

DE STEDENBOUWKUNDIGE VERGUNNING, DE VERKAVELINGSVERGUNNING, DE HANDHAVING, DE INFORMATIEVERPLICHTINGEN INZAKE RUIMTELIJKE ORDENING, EN DE RECHTEN VAN VOORKOOP

Geert Van Hoorick,

Hoofddocent UGent, Vakgebied bestuursrecht en milieurecht

Advocaat te Gent.

I. Inleiding.....	3
II. Vergunningsplicht.....	4
1. Stedenbouwkundige vergunningsplicht.....	4
1.1. Vergunningsplichtige handelingen	4
1.1.1. Het verrichten van bouwwerken, m.u.v. onderhoudswerken	5
1.1.2. Ontbossen – vellen van bomen.....	6
1.1.3. Aanmerkelijke reliëfwijziging	7
1.1.4. Opslag – parkeren – verplaatsbare constructies	8
1.1.5. Wijzigen van de hoofdfunctie van een onroerend goed.....	8
1.1.6. Wijzigen van het aantal woongelegenheden	10
1.1.7. Aanleggen of wijzigen van recreatieve terreinen	10
1.2. Afwijkingen van de vergunningsplicht (geen vergunningsplichtige handelingen)	10
1.2.1. Onderhoudswerken	10
1.2.2. Meldingsplichtige handelingen	11
1.2.3. Vrijgestelde handelingen.....	12
1.2.4. Aanvullingen of wijzigingen door lokale stedenbouwkundige verordeningen	14
1.3. Afwijkingen van de vergunningsplicht (wel vergunningsplichtige handelingen)	15
1.3.1. As-built attest	15
1.3.2. Vermoeden van stedenbouwkundige vergunning	16
1.3.3. Verkavelingsvergunning geldt als stedenbouwkundige vergunning voor bouwrijp maken van de verkaveling	17
2. Verkavelingsvergunningsplicht.....	17
2.1. Algemeen.....	17
2.2. Exclusieve bevoegdheid gemeenteraad – wegens	20
2.3. Verlijden verkavelingsakte	21
3. Enkele bepalingen, aan alle vergunningen gemeen	21
3.1. Voorwaarden en lasten	21
3.2. Fasering.....	24
3.3. Zakelijk karakter - regularisatievergunning.....	24
4. Geldigheidsduur en wijzigbaarheid	24
4.1. Stedenbouwkundige vergunningen	24
4.2. Verkavelingsvergunningen	26
4.2.1. Verval	26
4.2.2. Herziening – opheffing	28

4.2.3. Wijziging	29
4.2.4. Eenzijdige afstand	30
5. Krachtlijnen inzake administratieve procedure	31
5.1. Algemene bepalingen	31
5.1.1. Reguliere en bijzondere procedure	31
5.1.2. Afstemming aanvraagprocedure stedenbouwkundige en milieuvergunning	32
5.2. Koppeling tussen de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning	32
5.2.1. Wederzijdse schorsing	32
5.2.2. Wederzijds verval	34
6. Raad voor vergunningsbetwistingen	34
III. Handhaving	35
1. Bouwmisdrijven	36
1.1. Strafbare gedragingen	36
1.1.1. Inbreuk op de vergunningsplicht of –voorwaarden	36
1.1.1.1. Uitvoeren en voortzetten	36
1.1.1.2. Instandhouden	37
1.1.2. Inbreuk op stedenbouwkundige voorschriften	39
1.1.3. Doorbreking van een stakingsbevel, bekrachtigingsbeslissing of beschikking in kort geding	41
1.1.4. Inbreuk op de informatieverplichtingen	41
1.2. Strafbare personen	42
2. Toezicht	45
2.1. Toezichthouders	45
2.2. Toezichtsbevoegdheden	45
3. Staking van de werken	46
4. Strafsancties	48
4.1. Gevangenisstraf en geldboete	48
4.2. Verbeurdverklaring	49
5. Herstelmaatregelen	49
6. Verjaring van de strafvordering en de herstellvordering	56
6.1. Verjaring van de strafvordering	56
6.1.1. Algemeen	56
6.1.2. Bouwmisdrijven binnen de ruimtelijk kwetsbare gebieden	56
6.1.3. Bouwmisdrijven buiten de ruimtelijk kwetsbare gebieden	57
6.2. Verjaring van de herstellvordering	57
6.2.1. Algemeen	57
6.2.2. Bouwmisdrijven binnen de ruimtelijk kwetsbare gebieden	59
6.2.3. Bouwmisdrijven buiten de ruimtelijk kwetsbare gebieden	59
7. Uitvoering van de rechterlijke uitspraak	60
8. Minnelijke schikking	61
9. Inschrijving op het hypotheekkantoor en in het vergunningenregister, en wettelijke hypotheek	62
10. Vernietiging van de titel	63
11. Milieustakingsvordering	64
IV. Rechten van voorkoop	65
1. Modaliteiten, toepassingsgebied en uitzonderingen	66

1.1. Modaliteiten en toepassingsgebied	66
1.2. Uitzonderingen	67
2. Rangorde	69
3. Procedurele aspecten, taak van de instrumenterende ambtenaar, en sanctieregeling	72
3.1. Procedurele aspecten en taak van de instrumenterende ambtenaar	72
3.2. Sanctieregeling	77
V. Ruimtelijke informatie	79
1. Plannen- en vergunningenregister en register onbebouwde percelen	79
1.1. Plannen- en vergunningenregister	79
1.2. Register onbebouwde percelen	81
2. Informatieplichten	81
2.1. Informatieplicht van de instrumenterende ambtenaar	81
2.1.1. "Normaal geval" in gemeenten met goedgekeurd plannen- en vergunningenregister	82
2.1.2. "Normaal" geval in gemeenten zonder goedgekeurd plannen- en vergunningenregister ..	84
2.1.3. Specifieke gevallen	85
2.2. Informatieplicht met betrekking tot overeenkomsten in gemeenten met goedgekeurd plannen- en vergunningenregister	90
2.3. Informatieplicht met betrekking tot publiciteit	92
2.4. Sancties bij niet-naleving van de informatieverplichtingen	93
3. Stedenbouwkundig uittreksel, stedenbouwkundig attest, as-built attest en projectvergadering	95
3.1. Stedenbouwkundig uittreksel	95
3.2. Stedenbouwkundig attest	95
3.3. As-builtattest	96
3.4. Projectvergadering	96
VI. Enkele kritische bedenkingen	97

I. Inleiding

1. In deze bijdrage in het kader van de Fundamenten voor de Studiekring van de Notarissen van Oost-Vlaanderen, wordt ingegaan op enkele belangrijke delen met betrekking tot de ruimtelijke ordening (de stedenbouwkundige vergunning, de verkavelingsvergunning, de handhaving, de informatieverplichtingen), en de rechten van voorkoop.

2. Het vigerende decreet inzake ruimtelijke ordening is de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening¹ (verder: VCRO). De VCRO vormt een coördinatie van het Decreet ruimtelijke ordening, zoals gewijzigd door onder meer het zogenaamde "*Aanpassings- en aanvullingsdecreet*" van 2009 bij het Decreet ruimtelijke ordening². Daarnaast is er ook een

¹ BS 20 juli 2009, laatst gewijzigd bij Decreet van 23 december 2011, BS 27 januari 2012; zie G. Van HOORICK, *Handboek Ruimtelijk bestuursrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 125-290.

² BS 15 mei 2009, (grotendeels) in werking getreden op 1 september 2009.

Decreet grond- en pandenbeleid³. Het Decreet grond- en pandenbeleid wijzigde sommige materies inzake ruimtelijke ordening vrij grondig. Er bestaat ook een recent decreet over de gebruikerscompensatie voor onder meer bestemmingswijzigingen, dat vooral van belang is voor landbouwers⁴ en een decreet over rooilijnplannen⁵. Deze laatste decreten blijven beiden apart van de VCRO bestaan.

Vanuit wetstechnisch oogpunt kunnen twee kanttekeningen bij de gang van zaken worden geplaatst: de VCRO is een goed ingedeeld en overzichtelijk decreet, maar het is betreurenswaardig dat de decreetgever aanverwante (beperkte) materies zoals rooilijnplannen en gebruikscompensaties voor onder meer bestemmingswijzigingen in nieuwe aparte decreten heeft geregeld.

II. Vergunningsplicht

1. Stedenbouwkundige vergunningsplicht

1.1. Vergunningsplichtige handelingen

3. Onder handelingen verstaat artikel 1.1.2, 5° van de VCRO *“werkzaamheden, wijzigingen of activiteiten met ruimtelijke implicaties”*.

Voor het uitvoeren van bepaalde handelingen is overeenkomstig artikel 4.2.1 van de VCRO een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning vereist, met name:

- “1° de hiernavolgende bouwwerken verrichten, met uitzondering van onderhoudswerken:*
 - a) het optrekken of plaatsen van een constructie,*
 - b) het functioneel samenbrengen van materialen waardoor een constructie ontstaat,*
 - c) het afbreken, herbouwen, verbouwen en uitbreiden van een constructie;*
- 2° met bomen begroeide oppervlakten, vermeld in artikel 3, §1 en §2, van het bosdecreet van 13 juni 1990 ontbossen, zoals vermeld in artikel 4, 15°, van dat decreet;*
- 3° bomen die op een hoogte van één meter boven het maaiveld een stamomtrek van één meter hebben, en geen deel uitmaken van de oppervlakten, vermeld in 2°, vellen;*
- 4° het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen, onder meer door de bodem aan te vullen, op te hogen, uit te graven of uit te diepen waarbij de aard of de functie van het terrein wijzigt;*

³ BS 15 mei 2009, (grotendeels) in werking getreden op 1 september 2009.

⁴ BS 6 mei 2009, in werking getreden op 16 mei 2009.

⁵ BS 3 juli 2009, in werking getreden op 13 juli 2010; zie G. VAN HOORICK & K. BEKÉ, “Rooilijnplannen: een uniforme en transparante regelgeving?”, RW 2009-10, 986-992.

- 5° *een grond gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor:*
- a) *het opslaan van gebruikte of afgedankte voertuigen, of van allerlei materialen, materieel of afval,*
 - b) *het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens,*
 - c) *het plaatsen van één of meer verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, in het bijzonder woonwagens, kampeerwagens, afgedankte voertuigen en tenten, met uitzondering van het kamperen op een vergund of van vergunning vrijgesteld openluchtrecreatief terrein in de zin van de decreet van 10 juli 2008 betreffende het toeristische logies;*
- 6° *de hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed geheel of gedeeltelijk wijzigen, indien de Vlaamse Regering deze functiewijziging als vergunningsplichtig heeft aangemerkt;*
- 7° *een woning opsplitsen of in een gebouw het aantal woongelegenheden die hoofdzakelijk bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande wijzigen, ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer;*
- 8° *recreatieve terreinen aanleggen of wijzigen, onder meer een golfterrein, een voetbalterrein, een tennisveld of een zwembad.”*

Hieronder wordt dieper ingegaan op deze vergunningsplichtige handelingen. Voor een goed begrip worden daarbij onder meer ook de relevante definities betrokken die gegeven zijn in de artikelen 1.1.2 en 4.2.1 van de VCRO.

1.1.1. Het verrichten van bouwwerken, m.u.v. onderhoudswerken

4. Vooreerst valt onder de stedenbouwkundige vergunning het verrichten van de hiernavolgende bouwwerken, met uitzondering van onderhoudswerken: a) het optrekken of plaatsen van een constructie; b) het functioneel samenbrengen van materialen waardoor een constructie ontstaat; c) het afbreken, herbouwen, verbouwen en uitbreiden van een constructie.

Artikel 4.1.1 van de VCRO “verstaat voor de toepassing van deze titel onder:

2° *bouwvolume: het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld;*

3° *constructie: een gebouw, een bouwwerk, een vaste inrichting, een verharding, een publiciteitsinrichting of uithangbord, al dan niet bestaande uit duurzame materialen, in de*

grond ingebouwd, aan de grond bevestigd of op de grond steunend omwille van de stabiliteit, en bestemd om ter plaatse te blijven staan of liggen, ook al kan het goed uit elkaar genomen worden, verplaatst worden, of is het goed volledig ondergronds;

6° herbouwen: een constructie volledig afbreken, of méér dan veertig procent van de buitenmuren van een constructie afbreken, en binnen het bestaande bouwvolume van de geheel of gedeeltelijk afgebroken constructie een nieuwe constructie bouwen;

11° stabiliteitswerken: werken die betrekking hebben op de constructieve elementen van een constructie, zoals:

a) het vervangen van dakgebintes of dragende balken van het dak, met uitzondering van plaatselijke herstellingen,

a) het geheel of gedeeltelijk herbouwen of vervangen van buitenmuren of dragende binnenmuren, zelfs met recuperatie van de bestaande stenen;

12° verbouwen: aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden”.

De omschrijving van constructie heeft een zogenaamd “catch all”-karakter: men valt daar heel snel onder (de eigenschap van steun te vinden op of in de grond volstaat immers). Onder de constructies vallen onder meer: een woonhuis, garage, chalet, tuinhuis, werkplaats, bergplaats, schouw, volière, hondenkennel, containerpark, terras, carport, duiventil, afsluitingsmuur, veranda, waterput, tribune, schuilhok, loods (zelfs geprefabriceerd), mast, paal, pijpleiding, pompinstallatie, verharde weg (betonweg, asfaltweg). Terzake is er veel rechtspraak die vaak nog betrekking heeft op gevallen onder de vroegere wetgeving, die een andere doch vergelijkbare definitie bevatte.

Al deze constructies vallen dus in beginsel onder de stedenbouwkundige vergunningsplicht, maar om te weten of zij in casu een stedenbouwkundige vergunning behoeven, moet men steeds bekijken of zij niet vallen onder de afwijkingen. Zo behoeft de oprichting van een tuinhuisje in beginsel een stedenbouwkundige vergunning, maar heeft de Vlaamse Regering, onder bepaalde voorwaarden, het bouwen van een tuinhuisje in de onmiddellijke omgeving van een vergund woongebouw, vrijgesteld. Men zal dus per geval moeten beoordelen of deze voorwaarden zijn vervuld of niet.

De noties verbouwen, herbouwen, en stabiliteitswerken zijn gedefinieerde termen, die bijgevolg niet (volledig) meer aansluiten bij het gewone taalgebruik. Zo valt het “herbouwen” van buitenmuren in bepaalde gevallen onder de stabiliteitswerken. Het onderscheid kan van belang zijn: weliswaar zijn verbouwen, herbouwen en stabiliteitswerken verrichten vergunningsplichtig, doch onder meer de voorwaarden waaronder een stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend, kunnen verschillen.

1.1.2. Ontbossen – vellen van bomen

5. Tevens valt onder de stedenbouwkundige vergunning: met bomen begroeide oppervlakten, vermeld in artikel 3, § 1 en § 2 van het Bosdecreet ontbossen, zoals vermeld in artikel 4, 15° van dat decreet. Kenmerkend voor een ontbossing is dat het bos geheel of gedeeltelijk verdwijnt en dat aan de grond een andere bestemming of gebruik wordt gegeven⁶. Een kapping met het oog op heraanplanting valt daar niet onder (maar daarvoor is in beginsel wel een kapmachtiging op grond van artikel 81 van het Bosdecreet vereist). Artikel 4.2.19 van de VCRO regelt onder welke voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning voor een ontbossing kan worden verleend. Ook voor de verkavelingen, die gepaard gaan met een ontbossing, is er een regeling. De decretale bepalingen moeten verder tenuitvoer worden gelegd in een uitvoeringsbesluit⁷.

6. Ook voor het vellen van bomen die op een hoogte van één meter boven het maaiveld een stamomtrek van één meter hebben, en geen deel uitmaken van de oppervlakten vermeld in artikel 4.1.2, 2° van de VCRO, is een stedenbouwkundige vergunning nodig. Het doet er niet toe of deze bomen alleenstaand zijn, of in een lijnof groepsverband staan, doch het gaat hier wel om bomen buiten bosverband (binnen bosverband valt het vellen naargelang het geval onder het ontbossen, waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is, of onder een kapping, waarvoor in beginsel een kapmachtiging op grond van artikel 81 van het Bosdecreet nodig is). Het woord “*hoogstammige*” komt niet meer voor in de bepaling (wellicht om geen verwarring te creëren met dit begrip bij de afstand van beplantingen in het Veldwetboek). Ook knotwilgen worden voor de toepassing van deze bepaling als hoogstammen beschouwd⁸.

In bepaalde gevallen kan voor het vellen van deze bomen ook een natuurvergunning vereist zijn.

1.1.3. Aanmerkelijke reliëfwijziging

7. Voor een “*aanmerkelijke reliëfwijziging*” is een stedenbouwkundige vergunning nodig. Er bestond vroeger wel een probleem om te weten wanneer een reliëfwijziging als aanmerkelijk kon beschouwd worden. In de regel werd, op basis van een ministeriële omzendbrief, een reliëfwijziging van meer dan 50 cm aldus beschouwd. Doch ook

⁶ Antwerpen 11 februari 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 7, 9 (samenvatting).

⁷ B.V.I.R. van 16 februari 2001 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing, *BS* 23 maart 2001, gewijzigd door het B.V.I.R. van 30 april 2009, *BS* 25 juni 2009.

⁸ *Parl. St.* VI. Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 53; Corr. Gent 28 december 1993, *TMR* 1994, 265, noot L. DE JAGER.

eventueel geringere reliëfwijzigingen werden (onder meer in de rechtspraak⁹) als aanmerkelijk beschouwd wanneer zij over grote oppervlakten plaatsvonden, of gebeurden in natuurgebieden of ecologisch waardevolle gebieden volgens het gewestplan, en dergelijke. In de lijn daarvan heeft de decreetgever nu expliciet vermeld dat onder een aanmerkelijke reliëfwijziging onder meer valt: *“de bodem aan te vullen, op te hogen, uit te graven of uit te diepen waarbij de aard of de functie van het terrein wijzigt.”*

Niet zelden is voor een aanmerkelijke reliëfwijziging ook een natuurvergunning vereist omdat bepaalde waardevolle vegetaties erdoor worden vernietigd.

1.1.4. Opslag – parkeren – verplaatsbare constructies

8. Een stedenbouwkundige vergunning is vereist voor het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten van een grond voor:

- a) het opslaan van gebruikte of afgedankte voertuigen, of van allerlei materialen, materieel of afval;
- b) het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens,
- c) het plaatsen van één of meer verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, in het bijzonder woonwagens, kampeerwagens, afgedankte voertuigen en tenten, met uitzondering van het kamperen op een vergund of van vergunning vrijgesteld openluchtrecreatief terrein in de zin van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het toeristische logies.

Een *“gewoonlijk”* gebruik is te onderscheiden van een louter occasioneel gebruik, en veronderstelt dus een geregeld gebruik doch niet noodzakelijk een regelmatig gebruik. Overigens is voor bepaalde vormen van opslag een milieuvergunning vereist

1.1.5. Wijzigen van de hoofdfunctie van een onroerend goed

9. De hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed geheel of gedeeltelijk wijzigen, behoeft een stedenbouwkundige vergunning indien de Vlaamse Regering deze functiewijziging als vergunningsplichtig heeft aangemerkt. Artikel 1.1.2, 5° van de VCRO verstaat voor de toepassing van de VCRO onder functie: *“het feitelijk gebruik van een onroerend goed of een gedeelte daarvan”*.

De Vlaamse Regering heeft deze bepaling uitgevoerd in art. 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen¹⁰:

⁹ RvS Walgraef, nr. 34.601, 5 april 1990; Gent 8 februari 1996, *TROS* 1996, 256; Rb. Brugge 28 februari 1994, *TMR* 1994, 343.

¹⁰ *BS* 18 mei 2000, laatst gewijzigd bij B.VI.R. van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, *BS* 10 september 2010;

“§ 1. Een stedenbouwkundige vergunning is nodig als een van de hierna vermelde hoofdfuncties van een onroerend bebouwd goed geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd in een andere hierna vermelde hoofdfunctie. Worden als hoofdfunctie beschouwd:

1° wonen;

2° verblijfsrecreatie;

3° dagrecreatie;

4° landbouw in de ruime zin;

5° handel, horeca, kantoorfunctie en diensten;

6° industrie en ambacht.

Een stedenbouwkundige vergunning is ook vereist als de hoofdfunctie van een onroerend bebouwd goed geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd van de hoofdfunctie gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen naar een van de in het eerste lid vermelde hoofdfuncties. Een stedenbouwkundige vergunning is niet vereist als de hoofdfunctie van een onroerend bebouwd goed geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd van een van de in het eerste lid opgesomde hoofdfuncties naar de hoofdfunctie gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

§ 2. Een stedenbouwkundige vergunning is steeds nodig als het onroerende bebouwde goed een exploitatiewoning bij een gebouw dat onder de functiecategorie “landbouw in de ruime zin” of “industrie en ambacht” valt, betreft en de nieuwe hoofdfunctie na overdracht van enig zakelijk recht geen binding meer heeft met de al dan niet beëindigde exploitatie.

§ 3. Vrijgesteld van deze stedenbouwkundige vergunning is het in een woongebouw uitoefenen van functies, complementair aan het wonen, zoals kantoorfunctie, vrij beroep, handel, horeca, dienstverlening en ambacht, mits aan alle van de volgende vereisten voldaan is:

1° het woongebouw is gelegen in een woongebied of in een daarmee vergelijkbaar gebied;

2° de woonfunctie blijft behouden als hoofdfunctie;

3° de complementaire functie beslaat een geringere oppervlakte dan de woonfunctie met een totale maximale vloeroppervlakte van 100 vierkante meter;

4° de complementaire functie is niet strijdig met de voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen, bouwverordeningen, verkavelingsverordeningen, ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg, verkavelingsvergunningen.”

Voorbeelden van vergunningsplichtige wijzigingen:

- de inrichting van een woonhuis als kantoorruimte;
- het gebruik van een oude bedrijfsruimte als discotheek;
- het permanent bewonen van een weekendhuisje in een gebied voor verblijfsrecreatie;
- de bewoning door niet-landbouwers van een exploitatiewoning bij een landbouwbedrijf die zij hebben gekocht.

In artikel 2, § 3 van dit besluit worden enkele wijzigingen vrijgesteld van stedenbouwkundige vergunning.

In de rechtspraak¹¹ werd geoordeeld dat een gebruikswijziging naar een situatie waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning verkregen had kunnen worden, een bouwmisdrijf inhoudt, ook al is de gebruikswijziging in kwestie op zich niet vergunningsplichtig.

Functiewijzigingen van onbebouwde onroerende goederen, vallen niet onder de stedenbouwkundige vergunning, maar kunnen wel verboden zijn volgens de stedenbouwkundige voorschriften.

1.1.6. Wijzigen van het aantal woongelegenheden

10. Een woning opsplitsen of in een gebouw het aantal woongelegenheden die hoofdzakelijk bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande wijzigen, ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer, is onderworpen aan een stedenbouwkundige vergunning. In artikel 4.2.1, 16° van de VCRO wordt woning gedefinieerd als: *“een goed, vermeld in artikel 2, § 1, eerste lid, 31°, van de Vlaamse Wooncode”*. Een schoolvoorbeeld is het omvormen van een stadswoning tot studentenkamers.

1.1.7. Aanleggen of wijzigen van recreatieve terreinen

11. Ten slotte behoeft ook het aanleggen of wijzigen van recreatieve terreinen, onder meer een golfterrein, een voetbalterrein, een tennisveld of een zwembad, een stedenbouwkundige vergunning. Het gaat om een exemplatieve opsomming, geen uitputtende.

1.2. Afwijkingen van de vergunningsplicht (geen vergunningsplichtige handelingen)

1.2.1. Onderhoudswerken

12. Onderhoudswerken behoeven geen stedenbouwkundige vergunning. Artikel 4.1.1 van de VCRO *“verstaat voor de toepassing van deze titel onder onderhoudswerken: werken, andere dan stabiliteitswerken, die het gebruik van een constructie voor de toekomst ongewijzigd veilig stellen door het bijwerken, herstellen of vervangen van geërodeerde of*

¹¹ Corr. Gent 25 februari 1997, *TMR* 1998, 127.

versleten materialen of onderdelen”.

Onderhoudswerken (vroeger onderhouds- en instandhoudingswerken) zijn reeds van oudsher vrijgesteld van vergunningsplicht. De beoordeling of iets een onderhoudswerk dat geen betrekking heeft op de stabiliteit uitmaakt, blijft een feitenkwestie¹². Zoals vroeger moet worden uitgegaan van een restrictieve interpretatie, vermits het een uitzondering blijft op de (algemene) vergunningsplicht¹³ (zoals het vervangen van afvoerbuizen, het vervangen van een vermolmd vensterraam, het aanbrengen van nieuwe bakstenen en nieuwe specie in een bouwvallige muur¹⁴). Deze werken kunnen worden uitgevoerd ongeacht de ruimtelijke bestemming waarin het onroerend goed gelegen is, zoals werd bevestigd door het Grondwettelijk Hof¹⁵.

1.2.2. Meldingsplichtige handelingen

13. Naar analogie met het Milieuvergunningsdecreet, voorziet artikel 4.2.2, § 1 van de VCRO voor de gevallen waarin de beoordelingsruimte van het bestuur minimaal is omwille van het eenvoudige en gangbare karakter van de betrokken handelingen, of de onderworpenheid van de handelingen aan nauwkeurige stedenbouwkundige voorschriften, verkavelingsvoorschriften of integrale ruimtelijke voorwaarden, in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om de vergunningsplicht te vervangen door een verplichte melding. De meldingsplichtige werken kunnen evenwel nooit worden ingevoerd in ruimtelijk kwetsbaar gebied.

Een melding dient te worden verricht per beveiligde zending (zoals een aangetekend schrijven, tegen ontvangstbewijs). Het college van burgemeester en schepenen neemt akte van de meldingen en ziet erop toe dat ze worden ingeschreven in het vergunningenregister. De aangemelde handelingen mogen worden aangevat vanaf de twintigste dag na de datum van de melding (loutere aktename) en ten laatste twee jaar na datum van de melding. Ook regulariserende meldingen kunnen worden verricht. De nadere procedure- en vormvoorschriften dienen te worden bepaald door de Vlaamse Regering.

Een melding wordt beschouwd als een stedenbouwkundige vergunning voor de toepassing van de regelgeving binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

¹² Cass. 4 oktober 1994, *AJT* 1994-95, 606, noot D. D’HOOGHE en J. BOUCKAERT.

¹³ Vz. Luik 15 april 1997, *JLMB* 1997, 1496; R. VEKEMAN, *Ruimtelijke Ordening en stedenbouw. Planologie, verordeningen en vergunningen*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1999, 312.

¹⁴ G. VAN HOORICK, *Stedenbouwwademecum*, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen, 1997, 41.

¹⁵ GwH, nr. 71/2002, 23 april 2002, www.arbitrage.be, sub B.10.02.

De overtreding van de meldingsplicht is niet strafbaar, tenzij zij door de gemeente wordt strafbaar gesteld op grond van artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet¹⁶.

14. Er was reeds één geval waarin volgens artikel 4.2.4 van de VCRO de vergunningsplicht werd omgezet in een meldingsplicht:

“§ 1. In zoverre de verwezenlijking van een ondergeschikte wooneenheid met het oog op de creatie van een vorm van zorgwonen vergunningsplichtig is, wordt deze vergunningsplicht van rechtswege omgezet in een meldingsplicht, op voorwaarde dat de ondergeschikte wooneenheid verwezenlijkt wordt binnen het bestaande bouwvolume van de woning.

Het beëindigen van de zorgsituatie, vermeld in artikel 4.1.1, 18°, d), is eveneens meldingsplichtig.

§2. Indien een bestaande zorgwoning, na het beëindigen van de zorgsituatie, aangewend zal worden voor de huisvesting van meerdere gezinnen of alleenstaanden, is daartoe een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning voor het opsplitsen van een woning vereist.”

De term zorgwonen is gedefinieerd in artikel 4.1.1, 8° van de VCRO.

15. Bovendien is artikel 4.2.2, § 1 van de VCRO uitgevoerd bij Besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening¹⁷ (Meldingsbesluit).

Het Meldingsbesluit vangt aan met een aantal definities.

De meldingsplicht geldt volgens artikel 6 van het Meldingsbesluit niet in een aantal gevallen, zoals onder meer voor handelingen die strijdig zijn met de voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen, ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg of verkavelingsvergunningen, of met de uitdrukkelijke voorwaarden van stedenbouwkundige vergunningen.

De meldingsplicht komt, onder bepaalde voorwaarden, in de plaats van de vergunningsplicht, voor handelingen met stabiliteitswerken die uitgevoerd worden binnen in of aan zijgevels, achtergevels en daken van hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte gebouwen¹⁸, voor de oprichting van bijgebouwen die aangebouwd zijn aan de hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte woning¹⁹, en voor de verbouwing of uitbreiding van een bestaand, hoofdzakelijk vergund industrieel of ambachtelijk bedrijf, gelegen in industriegebied in de ruime zin, dat over een milieuvergunning beschikt²⁰.

1.2.3. Vrijgestelde handelingen

¹⁶ Redenering uit art. 4.2.2, § 5 VCRO.

¹⁷ BS 10 september 2010; www.ruimtelijkeordering.be. In werking getreden op 1 december 2010.

¹⁸ Art. 2 en 3 Meldingsbesluit.

¹⁹ Art. 4 Meldingsbesluit.

²⁰ Art. 5 Meldingsbesluit.

16. Op grond van artikel 4.2.3 van de VCRO *“bepaalt de Vlaamse Regering de lijst van de handelingen met een tijdelijk of occasioneel karakter of met een geringe ruimtelijke impact waarvoor in afwijking van artikel 4.2.1 geen stedenbouwkundige vergunning vereist is”*.

De Vlaamse Regering heeft deze bepaling uitgevoerd in het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van de handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is²¹ (Vrijstellingenbesluit):

Het Vrijstellingsbesluit vangt aan met een aantal definities.

De vrijstellingen gelden volgens de art. 1.2 tot en met 1.4 van het Vrijstellingenbesluit onverminderd andere regelgeving, inzonderheid de regelgeving inzake beschermde monumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten, landschappen en archeologische sites, waarvoor een apart systeem van toelatingen geldt. Zij gelden tevens maar voor zover deze handelingen niet strijdig zijn met de voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen, of met de uitdrukkelijke voorwaarden van stedenbouwkundige vergunningen, en voor zover deze handelingen niet strijdig zijn met de voorschriften van gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, algemene plannen van aanleg, bijzondere plannen van aanleg of verkavelingsvergunningen die niet opgenomen zijn in de gemeentelijke lijst, opgemaakt in toepassing van artikel 4.4.1, § 3 van de VCRO.

Vervolgens worden de vrijstellingen gegeven, inhoudelijk gegroepeerd in de volgende hoofdstukken: handelingen in, aan en bij woningen; handelingen in, aan en bij andere gebouwen dan woningen; handelingen in industriegebied; handelingen in agrarisch gebied; groen; tijdelijke handelingen; wijzigingen van al ingerichte terreinen; publiciteit; algemeen belang; telecommunicatie, en; afbraak.

17. Zo zijn voor wat betreft de *“handelingen in, aan en bij woningen”* betreft, volgens art. 2.1. van het Vrijstellingenbesluit vrijgesteld:

“1° gebruikelijke ondergrondse constructies als ze niet voor de rooilijn of in een achteruitbouwstrook liggen;

2° handelingen zonder stabiliteitswerken en zonder wijziging van het fysiek bouwvolume aan zijgevels, achtergevels en daken;

3° zonnepanelen of zonneboilers op een plat dak, tot maximaal 1 meter boven de dakrand, en zonnepanelen of zonneboilers die geïntegreerd zijn in het hellende dakvlak;

4° binnenverbouwingen zonder stabiliteitswerken;

5° afsluitingen tot een hoogte van twee meter in de zijtuin en achtertuin;

6° open afsluitingen tot een hoogte van twee meter in de voortuin;

7° gesloten afsluitingen tot een hoogte van 1 meter in de voortuin;

²¹ BS 10 september 2010; www.ruimtelijkeordening.be. In werking getreden op 1 december 2010.

8° niet-overdekte constructies tot maximaal 80 vierkante meter per goed, met inbegrip van alle bestaande niet-overdekte constructies, in zijtuin en achtertuin, tot op 1 meter van de perceelsgrenzen;

9° de strikt noodzakelijke toegangen tot en opritten naar het gebouw of de gebouwen;

10° de plaatsing van allerhande kleine tuinconstructies zoals tuinornamenten, brievenbussen, barbecues en speeltoestellen;

11° van het hoofdgebouw vrijstaande niet voor verblijf bestemde bijgebouwen, met inbegrip van carports, in de zijtuin tot op 3 meter van de perceelsgrenzen of in de achtertuin tot op 1 meter van de perceelsgrenzen. De vrijstaande bijgebouwen kunnen in de achtertuin ook op of tegen de perceelsgrens geplaatst worden als ze tegen een bestaande scheidingsmuur opgericht worden en als de bestaande scheidingsmuur niet gewijzigd wordt. De totale oppervlakte blijft beperkt tot maximaal 40 vierkante meter per goed, met inbegrip van alle bestaande vrijstaande bijgebouwen. De hoogte is beperkt tot 3 meter;

12° het opslaan van allerhande bij de woning horende materialen en materieel met een totaal maximaal volume van 10 kubieke meter, niet zichtbaar vanaf de openbare weg;

13° het plaatsen van één verplaatsbare inrichting die voor bewoning kan worden gebruikt, zoals één woonwagen, kampeerwagen of tent, niet zichtbaar vanaf de openbare weg, zonder er effectief te wonen."

Artikel 2.2. voegt eraan toe dat "de vrijstelling, vermeld in artikel 2.1, geldt alleen als de handelingen voldoen aan al de volgende voorwaarden:

1° ze worden volledig uitgevoerd binnen een straal van 30 meter van een hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte woning;

2° er wordt geen vergunningsplichtige functiewijziging doorgevoerd;

3° het aantal woongelegenheden blijft ongewijzigd;

4° de handelingen zijn niet gesitueerd in een oeverzone, afgebakend in een bekkenbeheersplan of deelbekkenbeheersplan, noch in de 5 meter brede strook, te rekenen vanaf de bovenste rand van het talud van ingedeelde onbevaarbare en bevaarbare waterlopen;

5° de handelingen, vermeld in art. 2.1, 8°, 11°, 12° en 13° zijn niet gesitueerd in ruimtelijk kwetsbaar gebied."

1.2.4. Aanvullingen of wijzigingen door lokale stedenbouwkundige verordeningen

18. Volgens artikel 4.2.5 van de VCRO kunnen provinciale en gemeentelijke verordeningen aanvullingen en zelfs wijzigingen aanbrengen aan de vergunningsplichtige en meldingsplichtige handelingen: "Provinciale en gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen kunnen:

1° de vergunningsplichtige handelingen aanvullen;

2° voor meldingsplichtige handelingen een vergunningsplicht invoeren;

3° voor vrijgestelde handelingen een meldingsplicht invoeren.

Provinciale en gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen kunnen de vergunningsplicht niet vervangen door een meldingsplicht. Zij kunnen vergunnings- of meldingsplichtige handelingen niet vrijstellen van de vergunnings- of meldingsplicht.”

De VCRO voorziet eveneens in een overgangsbepaling voor verordeningen die werden vastgesteld voor 1 september 2009 (d.i. de datum van inwerkingtreding van de VCRO)²²: de eventuele vergunningsplichten daarin blijven behouden tot ze worden opgeheven.

1.3. Afwijkingen van de vergunningsplicht (wel vergunningsplichtige handelingen)

1.3.1. As-built attest

19. Een as-builtattest is een attest waarin wordt verklaard dat handelingen betreffende een constructie of een gebouwencomplex niet of slechts marginaal afwijken van de plannen die het voorwerp uitmaken van de stedenbouwkundige vergunning of de melding²³: *“Van marginale afwijkingen is slechts sprake wanneer deze niet op kennelijke wijze afbreuk doen aan volgende uit de vergunde of aangemelde plannen blijkende aangelegenheden:*

1° de maatverhoudingen en vlakverdelingen van de constructie of het gebouwencomplex;

2° het karakter van de constructie of het gebouwencomplex, zoals dat gevormd wordt door middel van materiaalkeuze, textuur, kleur en licht;

3° het voorziene gebruik van de constructie of het gebouwencomplex.

In een as-builtattest kunnen geen afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften. Artikel 4.4.1 is niet van toepassing.”

Een as-builtattest wordt afgeleverd door een door de Vlaamse Regering erkende instantie of persoon²⁴. In geval van een marginale afwijking treedt het as-built attest in de plaats van de vergunde of aangemelde plannen, op voorwaarde dat het attest gevalideerd is door het college van burgemeester en schepenen²⁵. Het as-built attest wordt na validering opgenomen in het vergunningenregister.

²² Art. 4.2.6 t.e.m. art. 4.2.14 VCRO.

²³ Art. 4.2.7 VCRO.

²⁴ Art. 4.2.8 VCRO.

²⁵ Art. 4.2.9 VCRO.

De nadere materiële, methodologische en procedurele regelen moeten worden bepaald door de Vlaamse Regering²⁶, wat vooralsnog niet is gebeurd.

1.3.2. Vermoeden van stedenbouwkundige vergunning

20. De VCRO voorziet in sommige gevallen in een vermoeden van stedenbouwkundige vergunning²⁷.

Vooreerst geldt een vermoeden van vergunning voor alle constructies waarvoor door een rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze zijn gebouwd vóór de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet (d.i. 22 april 1962). Dat vermoeden is onweerlegbaar.

Eenzelfde vermoeden geldt ook voor constructies die weliswaar zijn opgericht na de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet maar vóór de allereerste, definitieve vaststelling van het gewestplan waarbinnen ze zijn gelegen. Ook hier is bewijs van het bestaan van de constructie mogelijk met alle middelen rechtens. Het vermoeden is echter weerlegbaar en geldt niet als het vergund karakter wordt tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie. Het tegenbewijs kan evenwel niet langer worden geleverd eens de constructie één jaar als vergund geacht is opgenomen in het vergunningenregister, waarbij 1 september 2009 geldt als eerste mogelijke startdatum voor deze termijn van één jaar. Deze regeling geldt niet indien de constructie gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied.

Indien met betrekking tot een vergund geachte constructie handelingen zijn verricht die niet aan de vermelde voorwaarden voldoen (b.v. er werden verbouwingen gedaan na 22 april 1962 respectievelijk de eerste definitieve vaststelling van het gewestplan, worden deze handelingen niet door de vermoedens gedekt.

De vermoedens hebben ook nooit tot gevolg dat teruggekomen wordt op in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van een constructie tegenspreken.

21. Onder de rechtens toegelaten bewijsmiddelen verstaat artikel 4.1.1, 10° van de VCRO: *“de bewijsmiddelen, vermeld in boek III, titel III, hoofdstuk VI van het Burgerlijk Wetboek”*. Het bewijs van het bestaan van een constructie kan dus op de meest diverse wijzen worden bewezen, zoals door vermelding van de constructie op een kadasterplan, door fotomateriaal, postkaarten, facturen of rekeningen van nutsvoorzieningen, zelfs door

²⁶ Art. 4.2.13 VCRO.

²⁷ Art. 4.2.14 VCRO.

getuigen. Bij het weerlegbaar vermoeden kan de overheid het tegenbewijs leveren door middel van de twee bewijsmiddelen die de VCRO opsomt. Maar artikel 4.2.14, § 2, tweede lid van de VCRO bevat een belangrijke beperking in verband met het tegenbewijs: *“Het tegenbewijs, vermeld in het eerste lid, kan niet meer worden geleverd eens de constructie één jaar als vergund geacht opgenomen is in het vergunningenregister. 1 september 2009 geldt als eerste mogelijke startdatum voor deze termijn van één jaar. Deze regeling geldt niet indien de constructie gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.”*

Dat de constructies worden vermoed vergund te zijn, is onder meer van belang om stedenbouwkundige vergunning te kunnen verkrijgen in het kader van de afwijkingen en uitzonderingen voor zonevreedende constructies.

In de artikelen 5.1.3 en 5.1.4 van de VCRO wordt ingegaan op de inschrijving van het “vergund geacht” zijn in het vergunningenregister.

1.3.3. Verkavelingsvergunning geldt als stedenbouwkundige vergunning voor bouwrijp maken van de verkaveling

22. Volgens artikel 4.2.17, § 1 van de VCRO geldt een verkavelingsvergunning als stedenbouwkundige vergunning voor het bouwrijp maken van de verkaveling, zodat voor deze handelingen geen (aparte) stedenbouwkundige vergunning is vereist:

“Een verkavelingsvergunning geldt als stedenbouwkundige vergunning voor wat betreft alle in de verkavelingsvergunning opgenomen handelingen die de verkaveling bouwrijp maken, zoals in het bijzonder:

1° de aanleg van nieuwe verkeerswegen, of de tracéwijziging, verbreding of opheffing daarvan;

2° het wijzigen van het reliëf van de bodem;

3° het ontbossen, onverminderd artikel 4.2.19, § 2, en artikel 4.3.1, § 4;

4° het afbreken van constructies.

Het eerste lid geldt voor zover de aanvraag voor de verkavelingsvergunning ook voor wat betreft de handelingen die het voorwerp uitmaken van de stedenbouwkundige vergunningsplicht voldoet aan de vereisten inzake ontvankelijkheid en volledigheid. De gelijkstelling met een stedenbouwkundige vergunning geldt niet voor inrichtingen die onderworpen zijn aan de milieuvergunningsplicht of de meldingsplicht, vermeld in het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.”

2. Verkavelingsvergunningsplicht

2.1. Algemeen

23. Voor het “*verkavelen van een stuk grond*” is een voorafgaande schriftelijke verkavelingsvergunning nodig²⁸. Onder “*een stuk grond verkavelen*” wordt verstaan “*een stuk grond vrijwillig verdelen in twee of meer kavels om ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor meer dan negen jaar, een erfpacht of opstalrecht te vestigen of om één van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, zulks met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies*”²⁹.

Een verkavelingsvergunning kan eveneens worden aangevraagd en verleend voor het verkavelen voor de aanleg en het bebouwen van terreinen voor andere functies³⁰.

De ratio legis van de verkavelingsvergunningsplicht is dat de verkoper de zekerheid heeft bouwgrond te mogen verkopen, en de koper de zekerheid heeft bouwgrond te kopen. Via de reglementaire waarde van de verkavelingsvergunning kan de vergunningverlenende overheid tevens uniforme bouwvoorschriften opleggen die voor elk van de bouwgronden in de verkaveling gelden.

24. Omdat ook geproken wordt van het aanbieden van de overdracht, zelfs onder opschortende voorwaarde, behoort de verkoop van een stuk grond onder de opschortende voorwaarde van het bekomen van een verkavelingsvergunning, in tegenstelling tot onder de Stedenbouwwet, niet tot de mogelijkheden³¹. Zelfs het voeren van publiciteit voor een verkaveling kan niet vooraleer de verkavelingsvergunning werd bekomen³².

Uit de definitie volgt dat een afsplitsing van de tuin van een bebouwd goed, met het oog op verkoop voor woningbouw, onderworpen is aan een verkavelingsvergunning.

Voor een verdeling van een stuk grond zonder de bedoeling om op één van de kavels te bouwen, is geen verkavelingsvergunning vereist. De bedoeling van de partijen, dat het afgesplitste deel niet als bouwgrond beschouwd wordt, moet dan uitdrukkelijk in de overeenkomst worden vermeld³³, en mag niet ingaan tegen de stedenbouwkundige voorschriften (zo is het redelijkerwijze niet aanvaardbaar in woongebied). Schoolvoorbeeld is de verdeling van een stuk bos gelegen in het natuurgebied volgens het gewestplan

Dat een stuk grond zou bestaan uit twee of meer kadastrale percelen en dus eigenlijk reeds kadastraal verdeeld is, belet niet dat desgevallend een verkavelingsvergunning nodig is³⁴.

²⁸ Art. 4.2.15 VCRO.

²⁹ Art. 4.1.1, 14° VCRO.

³⁰ Art. 4.2.15 VCRO.

³¹ B. BOUCKAERT en T. DE WAELE, *Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw in het Vlaamse Gewest*, Brugge, Vanden Broele, 2004, 203.

³² Art. 5.2.3, § 3 VCRO verplicht immers in deze publiciteit melding te maken van de gemeente, waar de verkaveling gelegen is, en ook de datum en het nummer van de vergunning.

³³ M. BOES, “Kroniek ruimtelijke ordening (1999-2007)”, *RW* 2007-08, (1746) nr. 69.

³⁴ RvS nr. 153.067, 21 december 2005, *Amén*. 2006, afl. 3, 133; M. BOES, *Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening in het Vlaams Gewest*, Gent, Larcier, 2006, 60, nr. 146; M. PÂQUES, “La

Het geval waarin de kavels waarin de verkoper het stuk grond verdeelt later nog verder dienen te worden gesplitst, ontsnapt evenmin aan de verkavelingsvergunningsplicht.

Dat het stuk grond onbebouwd zou moeten zijn, leest men niet in de decreetsbepaling (dit in tegenstelling tot in de Waalse CWATUP, die geen verkavelingsvergunning vereist bij een bebouwd stuk grond, maar waar dan wel veel discussie bestaat hoe men dit moet interpreteren). Bepalend (in het Vlaamse Gewest) lijkt ons dat de koper op de kavel wil bouwen, wat wellicht inhoudt dat hij in het geval van een bebouwd stuk grond de bestaande constructie zal afbreken en nieuw bouwen.

25. Een recent probleem vormt de groepswoningbouw.

Er werd in de bestuurspraktijk lange tijd aangenomen dat geen verkavelingsvergunning vereist is indien de verkoper zelf een groepswoningbouwproject realiseert en vervolgens de woningen al dan niet met de grond verkoopt. Naar analogie kan men redeneren in het geval van een verkoop op plan, waarbij de koper een woning laat bouwen door de verkoper van de bouwgrond of een door hem aangeduide derde. De ratio legis van de verkavelingsvergunning ontbreekt overigens in beide gevallen, vermits de stedenbouwkundige vergunning voldoende zekerheid biedt omtrent het karakter van bouwgrond van de kavel.

De rechtspraak van de franstalige kamers van de Raad van State³⁵ leken deze bestuurspraktijk te steunen. Zo vereiste de Raad van State³⁶ geen verkavelingsvergunning indien een eigenaar meerdere woningen wenst op te richten op zijn grond, met het oog op de verkoop van deze woningen zonder de grond. Maar de wetgeving in het Waalse Gewest is zoals vermeld op dit punt anders dan in het Vlaamse Gewest.

Recent passen de nederlandstalige kamers van de Raad van State³⁷ de verkavelingsvergunningsplicht zeer rigoureuus toe. De Raad van State stelt dat een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van meerdere woningen op verschillende kavels niet mogelijk is zonder voorafgaande verkavelingsvergunning, indien duidelijk de bedoeling voorligt om de kavels naderhand te verkopen (of te verhuren voor meer dan negen jaar of er een erfpacht of opstalrecht op te vestigen). Dit geldt ook indien de woningen afzonderlijk (dus zonder de grond) doch met een recht van opstal worden

définition du lotissement et les autres divisions" in Y. LEJEUNE (ed.), *Pratique notariale et droit administratif*, Brussel, De Boeck & Larcier, 1998, 19, nr. 14.

³⁵ RvS Waterloo, nr. 23.335, 11 mei 1984; RvS Beeckmans en Coosemans, nr. 163.246, 5 oktober 2006; RvS Bougeois e.a., nr. 189.815, 27 januari 2009..

³⁶ RvS Kremer-Wasmuth, nr. 66.863, 18 juni 1997.

³⁷ RvS Bruynooghe en Casteleyn, nr. 197.847, 16 november 2009, *TROS* 2010, afl. 10, 260, noot J. BOUCKAERT en J. ROGGEN; RvS Matthyssen en Van deun, nr. 197.931, 17 november 2009; RvS Malle, nr. 215.001, 8 september 2011; RvS nr. 212.552, 7 april 2011; *TROS-Nieuwsbrief* 2011, afl. 6, 10.

verkocht.

Om aan de (toch wel wat onverwachte) discussie een einde te stellen zou nu in de VCRO een interpretatieve bepaling (dus met terugwerkende kracht) worden ingevoerd³⁸, die aan deze recente rechtspraak een einde moet stellen: *“Een voorafgaande verkavelingsvergunning is vereist wanneer een stuk grond vrijwillig wordt verdeeld in twee of meer kavels om ten minste een van deze onbebouwde kavels te verkopen of te verhuren voor meer dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om een van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt. Een voorafgaande verkavelingsvergunning is niet vereist indien op de kavels een of meer woningen of constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, worden opgericht, vooraleer de kavels door middel van een van de genoemde overdrachtsvormen worden aangeboden.”* Een mogelijk probleem dat zich daarbij zal aandienen is wat men in deze context moet verstaan onder *“onbebouwd”* (cf. de discussie in het Waalse Gewest).

26. Men maakt in de bestuurspraktijk en de rechtsleer een onderscheid tussen een *“grote”* en een *“kleine”* verkaveling, naargelang al dan niet de aanleg van nieuwe verkeerswegen of de wijziging van de bestaande wegen vereist is. De Raad van State³⁹ stelt het uitvoeren van werken aan een bestaande doch onvoldoende uitgeruste weg, daarmee gelijk en ziet ook grondafstand die wordt opgelegd in de verkavelingsvergunning als vallende onder dit soort werken, hoewel de wet deze hypothese niet heeft voorzien. Dit onderscheid is onder meer van belang voor het verval van de verkavelingsvergunning.

2.2. Exclusieve bevoegdheid gemeenteraad – wegenis

27. Aan de gemeenteraad wordt de exclusieve bevoegdheid toegekend om te beslissen omtrent de wegeniswerken van een verkavelingsaanvraag. Bij gebreke aan een gunstige beslissing van de gemeenteraad inzake de wegenis kan de verkavelingsaanvraag noch door het college van burgemeester en schepenen noch door een hogere overheid, worden ingewilligd. Er staat geen georganiseerd administratief beroep open tegen de beslissing van de gemeenteraad.

Artikel 4.2.17, § 2 van de VCRO omschrijft de beslissingsbevoegdheid van de gemeenteraad als volgt: *“Indien de verkavelingsaanvraag wegeniswerken omvat waaromtrent de*

³⁸ Voorstel van decreet (ingediend op 16 februari 2012), *Parl. St.* VI.Parl., nr. 1494 – Nr. 1.

³⁹ RvS Fibelag en Van Ooteghem, nr. 38.563, 23 januari 1992, *TROS* 1996, 42, noot J. VERKEST; Smekens, nr. 87.883, 7 juni 2000; D. LAGASSE en M. NIHOUL, “Le permis de lôtir. Chronique de jurisprudence 1988-31.07.1996”, *Adm. Publ. (T.)* 1996, 268.

gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, en het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt dat de verkavelingsvergunning van zijnerwege kan worden verleend, dan neemt de gemeenteraad een beslissing over de zaak van de wegen, alvorens het vergunningverlenende bestuursorgaan een beslissing neemt over de verkavelingsaanvraag. De gemeenteraad beslist uiterlijk op de tweede raadszitting waarop de zaak van de wegen geagendeerd is, zoniet wordt de beslissing over de wegenis geacht ongunstig te zijn.”

Deze bevoegdheid van de gemeenteraad is duidelijk te onderscheiden van deze van het college van burgemeester en schepenen, zodat het besluit van de gemeenteraad niet als een voorbereidende rechtshandeling ten aanzien van de eventuele latere vergunningsbeslissing kan worden beschouwd⁴⁰. Indien het college evenwel van mening is dat de vergunning moet worden geweigerd, is de tussenkomst van de gemeenteraad niet vereist⁴¹. Deze regel geldt ook bij stedenbouwkundige aanvragen. Bepalend voor de bevoegdheid van de gemeenteraad is of de wegenis openbaar gaat gebruikt worden⁴².

Het besluit van de gemeenteraad over de wegen is bindend, niet alleen voor het college van burgemeester en schepenen dat uitspraak doet over de verkavelingsvergunning, maar ook voor de vergunningverlenende overheden in beroep⁴³.

2.3. Verlijden verkavelingsakte

28. Een kavel uit een vergunde verkaveling of verkavelingsfase kan enkel verkocht worden, verhuurd worden voor méér dan negen jaar, of bezwaard worden met een recht van erfpacht of opstal, nadat de verkavelingsakte door de instrumenterende ambtenaar is verleden. Het verlijden van de verkavelingsakte mag pas nadat de instrumenterende ambtenaar een attest van het college van burgemeester en schepenen heeft verkregen waaruit blijkt dat lasten door de vergunningshouder werden uitgevoerd of de nodige waarborgen ter uitvoering ervan werden verleend⁴⁴.

3. Enkele bepalingen, aan alle vergunningen gemeen

3.1. Voorwaarden en lasten

29. De rechtspraak en rechtsleer aanvaarden reeds lang dat de vergunningverlenende

⁴⁰ RvS nv Extensa, nr. 189.415, 12 januari 2009, *TROS* 2009, afl. 55, 248, noot P. DEFOORT.

⁴¹ RvS Loosen en Lounis, nr. 109.458, 17 juli 2002.

⁴² RvS Bruyneel, nr. 121.145, 1 juli 2003.

⁴³ RvS Zemst, nr. 71 278, 28 januari 1998.

⁴⁴ Art. 4.2.16 VCRO.

overheid aan een vergunning voorwaarden en lasten kan verbinden⁴⁵. De VCRO voorziet deze mogelijkheid nu ook uitdrukkelijk. De VCRO zorgde tevens voor een decretale verankering van de kenmerken waaraan deze voorwaarden en lasten dienen te voldoen, zoals ontwikkeld door de rechtspraak van de Raad van State. De Raad van State⁴⁶ heeft tevens bepaald dat voorwaarden en lasten alleen maar in de vergunning, en niet *post factum* kunnen worden opgelegd.

30. Voorwaarden dienen om een bepaalde handeling stedenbouwkundig aanvaardbaar te maken voor de vergunningverlenende overheid.

De voorwaarden dienen voldoende precies te zijn en in redelijke verhouding staan tot de vergunde handelingen. Zij moeten kunnen worden voldaan zonder enig toedoen van de aanvrager en onafhankelijk zijn van een bijkomende beoordeling van de overheid⁴⁷.

Voorbeelden van voorwaarden zijn de aanplantingen van een groenscherm rond een landbouwbedrijf dat vergund wordt of de aanleg van parkruimte voor de bewoners van het appartementsgebouw dat vergund wordt.

Een bijzondere toepassing vormt de “*boscompensatie*”, opgelegd in artikel 90bis van het Bosdecreet die dient te worden gegeven door de houder van een stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing en/of verkavelingsvergunning betreffende de beboste delen van een verkaveling.

31. Lasten dienen om het voordeel dat de begunstigde van de vergunning uit die vergunning haalt, gedeeltelijk ten goede te laten komen van de gemeenschap.

De lasten vinden hun oorsprong in het voordeel dat de begunstigde van de vergunning uit die vergunning haalt en in de bijkomende taken die de overheid door de uitvoering van de vergunning op zich dient te nemen⁴⁸. Net zoals de voorwaarden, dienen de lasten in redelijke verhouding te staan tot de vergunde handelingen en moeten deze kunnen worden verwezenlijkt zonder enig toedoen van de aanvrager⁴⁹.

De lasten kunnen onder meer betrekking hebben op of inhouden dat⁵⁰:

“Buiten het voorzien in de nodige financiële waarborgen, kunnen lasten ondermeer betrekking hebben op:

⁴⁵ F. DE PRETER, “Lasten en voorwaarden verbonden aan de stedenbouwkundige vergunningen en de verkavelingsvergunningen”, *TROS* 2003, afl. 29, 3-19; T. DE WAELE, T., “De begrenzing van de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid bij het opleggen van stedenbouwkundige voorwaarden in de vergunning”, *TROS* 2003, afl. 30, 156-162.

⁴⁶ RvS Bergen, nr. 143.656, 26 april 2005.

⁴⁷ Art. 4.2.19, § 1 VCRO.

⁴⁸ Art. 4.2.20, § 1 VCRO.

⁴⁹ Art. 4.2.20, § 2 VCRO.

⁵⁰ Art. 4.2.20, § 1 VCRO.

1° de verwezenlijking of de renovatie van wegen, groene ruimten, ruimten voor openbaar nut, openbare gebouwen, nutsvoorzieningen of woningen, op kosten van de vergunninghouder;

2° de bewerkstelling van een vermenging van kavels die tegemoetkomen aan de behoeften van diverse maatschappelijke groepen op grond van de grootte van de kavels, respectievelijk de typologie, de kwaliteit, de vloeroppervlakte, het volume of de lokalenindeling van de daarop op te richten woningen of op te stellen vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt.

Lasten kunnen ook inhouden dat, wanneer de werken zijn begonnen, aan de overheid gratis, vrij en onbelast de eigendom wordt overgedragen van de in de vergunningsaanvraag vermelde openbare wegen, groene of verharde ruimten, openbare gebouwen, nutsvoorzieningen, of de gronden waarop die worden of zullen worden aangelegd.

Indien voldaan is aan de uitsluitende voorwaarden, vermeld in artikel 4.1.16, respectievelijk artikel 4.2.5, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, verbindt het vergunningverlenende bestuursorgaan van rechtswege een last aan de vergunning met het oog op de verwezenlijking van een sociaal woonaanbod, respectievelijk een bescheiden woonaanbod.

Indien de uitvoering van diverse lasten financieel moet worden gewaarborgd, dan hanteert het bestuur één waarborg voor de totaliteit van de betrokken lasten, waarbij aangegeven wordt welk waarborggedeelte betrekking heeft op elk van de lasten afzonderlijk.”

32. Aangezien de vergunningverlenende overheid is een gefaseerde uitvoering van de stedenbouwkundige en/of verkavelingsvergunning kan voorzien, kan eveneens een gefaseerde uitvoering van de lasten worden voorgeschreven⁵¹.

Indien een last niet is uitgevoerd binnen de gestelde termijn en/of onvoldoende financiële waarborgen werden gestort, kan de vergunningverlenende overheid toepassing maken van de *bestuursdwang* en ambtshalve in uitvoering van de lasten voorzien⁵²: *“Indien een last, vermeld in §1, tweede en derde lid, niet is uitgevoerd binnen de daartoe gestelde termijn en niet of onvoldoende gedekt is door een financiële waarborg, kan de schuldeiser van de last per beveiligde zending een beslissing tot toepassing van bestuursdwang betekenen aan de schuldenaar van de last. De beslissing vermeldt dat de toepassing van bestuursdwang op kosten van de schuldenaar van de last plaatsvindt. In de beslissing wordt een termijn gesteld waarbinnen de schuldenaar van de last de tenuitvoerlegging kan voorkomen door de last alsnog uit te voeren. Indien niet tot tijdige uitvoering wordt overgegaan, kan de schuldeiser van de last ambtshalve in de uitvoering van de lasten voorzien. De schuldenaar*

⁵¹ Art. 4.2.20, § 3 VCRO.

⁵² Art. 4.2.20, § 4 VCRO.

van de last is verplicht alle uitvoeringskosten te vergoeden, op voorlegging van een staat, opgesteld door de schuldeiser van de last.”

3.2. Fasering

33. Een vergunning kan melding maken van de verschillende fasen van een bouw- of verkavelingsproject (o.a. van belang voor de vervaltermijnen). De aanvangsdatum van het project wordt uitdrukkelijk in de vergunning vermeld⁵³.

3.3. Zakelijk karakter - regularisatievergunning

34. Vergunningen hebben een zakelijk karakter⁵⁴ en met de VCRO werd de algemeen aanvaarde praktijk van de regularisatievergunning⁵⁵, decretaal verankerd.

4. Geldigheidsduur en wijzigbaarheid

4.1. Stedenbouwkundige vergunningen

35. Algemeen kan worden aangenomen dat een stedenbouwkundige vergunning geldt voor onbepaalde duur, tenzij uitdrukkelijk anders bepaald⁵⁶. De Vlaamse Regering kan andere regelen bepalen op het vlak van de stedenbouwkundige vergunningen voor een bepaalde duur, in het bijzonder de minimale en maximale geldingsduur ervan⁵⁷.

De VCRO voorziet in een vervalregeling van de stedenbouwkundige vergunning. De stedenbouwkundige vergunning vervalt van rechtswege in de volgende gevallen⁵⁸:

“1° de verwezenlijking van de stedenbouwkundige vergunning wordt niet binnen twee jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg gestart;

2° de werken worden gedurende meer dan twee jaar onderbroken;

3° de vergunde gebouwen zijn niet winddicht binnen drie jaar na de aanvang van de werken.”

Een bijkomende vervaltermijn werd voorzien voor een stedenbouwkundige vergunning, verleend in toepassing van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en

⁵³ Art. 4.2.21 VCRO.

⁵⁴ Art. 4.2.22 en 4.2.23 VCRO.

⁵⁵ Art. 4.2.24 VCRO.

⁵⁶ Art. 4.6.1 VCRO.

⁵⁷ Art. 4.6.3 VCRO.

⁵⁸ Art. 4.6.2, § 1 VCRO.

pandenbeleid⁵⁹:

“§ 2. Onverminderd § 1 vervalt een stedenbouwkundige vergunning voor onbepaalde duur waaraan een sociale last, vermeld in artikel 4.1.16 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, is verbonden, van rechtswege indien de sociale last uitgevoerd wordt in natura en de werken niet zijn voltooid binnen de vijfjarentermijn, vermeld in artikel 4.1.20, § 1, eerste lid, 2°, van voormeld decreet.”

Indien de stedenbouwkundige vergunning voor onbepaalde duur uitdrukkelijk melding maakt van de verschillende fasen van het bouwproject, worden de termijn van twee of drie jaar, gerekend per fase. Voor de tweede en volgende fasen worden de termijnen van verval dientengevolge gerekend vanaf de aanvangsdatum van de betrokken fase⁶⁰.

36. De vervaltermijnen worden geschorst zolang beroep tot vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning aanhangig is bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tenzij de vergunde werken strijdig zijn met een ruimtelijk uitvoeringsplan⁶¹. Spijtig is dat de decreetgever een formeel element, met name de geldingsduur van de vergunning, koppelt aan een materiële beoordeling, met name of de vergunning strijdig is met een ruimtelijk uitvoeringsplan. Dit maakt dat het niet altijd evident zal zijn met zekerheid te kunnen stellen of een vergunning al dan niet vervallen is.

37. Reeds vroeger eiste de rechtspraak dat, om het verval te beletten, daadwerkelijk met de eigenlijke bouwwerken moest zijn begonnen, en dat niet enkel de afpaling, ophoging of uitgraving had plaatsgehad of dat het begin werd geveinsd⁶² (b.v. de bouw van een muurtje, zonder voortzetting van de werken). *A fortiori* kan de verzending van het bericht van de aanvang van de werken niet als een werkelijk begin van de werken worden beschouwd⁶³. Of er een reëel begin van werken is, betreft een feitenkwestie, die geval per geval zal moeten worden onderzocht⁶⁴.

De termijn waarbinnen de werken moeten worden aangevangen, is in beginsel niet vatbaar voor stuiting en schorsing, zelfs niet in geval van overmacht. Dit bleek zowel uit de parlementaire voorbereiding van de Stedenbouwwet als uit de doelstelling ervan. Het Hof

⁵⁹ Art. 4.6.2, § 2 VCRO.

⁶⁰ Art. 4.6.2, § 1 VCRO

⁶¹ Art. 4.6.2, § 1 VCRO.

⁶² RvS Brahy, nr. 17.048, 30 mei 1975; stad Lokeren, nr. 51 108, 12 januari 1995; Gent 10 september 1996, *TMR* 1997, 37, noot B. ROELANDTS.

⁶³ Vz. Veurne 26 juni 1996, *TROS* 1997, 53.

⁶⁴ R. VEKEMAN, "Overzicht van rechtspraak 1999-1998. Deel III - Bouw en verkavelingsvergunningen - formele regeling", *TROS* 1999, 26.

van Cassatie⁶⁵ heeft bevestigd dat de termijn niet kan worden geschorst door overmacht (b.v. voor de overheid, de duur van de aanbestedingsprocedures).

38. Het verval treedt in van rechtswege, en een eventuele beslissing van de overheid die dat verval vaststelt is dus niet constitutief van aard⁶⁶. De werken nadien aanvatten, maakt een bouw misdrijf uit. Het verval van een stedenbouwkundige vergunning voor onbepaalde duur geldt slechts ten aanzien van het niet afgewerkte gedeelte van het bouwproject. Een gedeelte is eerst afgewerkt indien het, desgevallend na sloping van de niet afgewerkte gedeelten, kan worden beschouwd als een afzonderlijke constructie die voldoet aan de bouwfysische vereisten⁶⁷.

4.2. Verkavelingsvergunningen

4.2.1. Verval

39. Voor het verval van de verkavelingsvergunning maakt men een onderscheid tussen de “grote” en “kleine” verkaveling. Het verval van een grote verkaveling wordt in eerste instantie gekoppeld aan de (niet-)uitvoering van de wegenwerken en de lasten. Een analoge regeling geldt voor het verval van de grote en kleine verkaveling, die berust op het tijdig vervreemden van de kavels. De vervalregeling heeft tot doel de verkavelaar tot spoed aan te zetten en speculatie tegen te gaan.

40. Een “kleine” verkaveling (d.i. een verkaveling waarbij geen nieuwe wegen worden aangelegd, of het tracé van de bestaande gemeentewegen niet moet worden gewijzigd, verbreed of opgeheven) vervalt van rechtswege wanneer⁶⁸:

“1° binnen een termijn van vijf jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot registratie van de verkoop, de verhuring voor meer dan negen jaar, of de vestiging van erfpacht of opstalrecht ten aanzien van ten minste één derde van de kavels;

2° binnen een termijn van tien jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot dergelijke registratie ten aanzien van ten minste twee derde van de kavels.

⁶⁵ Cass. 7 mei 1980 Arr. Cass. 1979-80, 1113, RW 1980-81, 585, T.Aann. 1980, 245, noot D. LINDEMANS en M. DENYS.

⁶⁶ RvS Remue, nr. 70.799, 14 januari 1998, T.Gem. 1998, 320; Brussel 24 januari 1996, TROS 1996, 233.

⁶⁷ Art. 4.6.2, § 3 VCRO.

⁶⁸ Art. 4.6.4, § 1 VCRO.

Voor de toepassing van het eerste lid:

1° wordt met verkoop gelijkgesteld: de nalatenschapsverdeling en de schenking, met dien verstande dat slechts één kavel per deelgenoot of begunstigde in aanmerking komt;

2° komt de verkoop van de verkaveling in haar geheel niet in aanmerking;

3° komt alleen de huur die erop gericht is de huurder te laten bouwen op het gehuurde goed in aanmerking.”

41. Een verkavelingsvergunning waarbij nieuwe wegen worden aangelegd en/of het tracé van de bestaande gemeentewegen wordt gewijzigd, verbreed of opgeheven (d.i. de zogenaamde “grote” verkaveling) vervalt van rechtswege wanneer⁶⁹:

“1° binnen een termijn van vijf jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot de oplevering van de onmiddellijk uit te voeren lasten of tot het verschaffen van waarborgen betreffende de uitvoering van deze lasten op de wijze, vermeld in artikel 4.2.20, § 1;

2° binnen een termijn van tien jaar na de afgifte van de vergunning in laatste aanleg niet is overgegaan tot registratie van de in § 1 vermelde rechtshandelingen ten aanzien van ten minste één derde van de kavels;

3° binnen een termijn van vijftien jaar na de afgifte van de vergunning in laatste aanleg niet is overgegaan tot registratie van de in § 1 vermelde rechtshandelingen ten aanzien van ten minste twee derde van de kavels. “

42. Naar analogie met de stedenbouwkundige vergunning, wordt een bijkomende vervaltermijn voorzien voor een verkavelingsvergunning, verleend in toepassing van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid⁷⁰:

“§ 3. Onverminderd § 1 en § 2 vervalt een verkaveling waaraan een sociale last, vermeld in artikel 4.1.16 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, is verbonden, van rechtswege indien de sociale last uitgevoerd wordt in natura en de werken niet zijn voltooid binnen de vijffjarentermijn, vermeld in artikel 4.1.20, § 1, eerste lid, 2°, van voormeld decreet.”

43. Indien de verkavelingsvergunning uitdrukkelijk melding maakt van de verschillende fasen van het verkavelingsproject, worden de termijn van twee of drie jaar, gerekend per fase. Voor de tweede en volgende fasen worden de termijnen van verval dientengevolge gerekend vanaf de aanvangsdatum van de betrokken fase⁷¹.

⁶⁹ Art. 4.6.4, § 2 VCRO.

⁷⁰ Art. 4.6.4, § 3 VCRO.

⁷¹ Art. 4.6.4, § 4 VCRO

Het verval geldt slechts ten aanzien van het niet bebouwde, verkochte, verhuurde of aan een erfpacht of opstalrecht onderworpen gedeelte van de verkaveling⁷². Het verval geldt dus niet voor tijdig bebouwde kavels, zelfs al werden deze niet verkocht. Volgens de administratie en de Raad van State⁷³ wordt een verkoop van de volledige verkaveling niet aangezien als een verkoop die het verval kan tegenhouden⁷⁴. De decreetgever heeft daarop in een uitzondering voorzien in een overgangsbepaling⁷⁵ voor verkopen van verkavelingen in hun geheel die vaste datum hebben verkregen vóór 1 september 2009, en dit onder bepaalde voorwaarden; volgens de Raad van State⁷⁶ geldt deze bepaling slechts voor vergunningsbeslissingen (over de stedenbouwkundige aanvragen binnen deze verkavelingen) die dateren van na 1 september 2009. Het verval van de verkavelingsvergunning is niet tegenstelbaar aan navolgende personen⁷⁷: “§ 6. *Onverminderd § 5, kan het verval van rechtswege niet worden tegengesteld aan personen die zich op de verkavelingsvergunning beroepen, indien zij kunnen aantonen dat de overheid, na het verval, en ten aanzien van één of meer van hun kavels binnen de verkaveling, wijzigingen aan de verkavelingsvergunning heeft toegestaan, of stedenbouwkundige of bouwvergunningen of stedenbouwkundige attesten heeft verleend, in zoverre deze door de hogere overheid of de rechter niet onrechtmatig werden bevonden.*” De Vlaamse Regering kan nadere regels treffen aangaande de kennisgeving van het verval van rechtswege⁷⁸.

4.2.2. Herziening – opheffing

44. Na verloop van 15 jaar zijn verkavelingsvergunningen voor het deel dat niet vervallen is, vatbaar voor herziening of vernietiging op initiatief van college van burgemeester en schepenen. Ook hier is dezelfde procedure van toepassing als voor het verkrijgen van de verkavelingsvergunning, zij het dat het college de aanvraag indient in toepassing van de bijzondere vergunningsprocedure⁷⁹. Voorafgaand aan de aanvraag moet een aangetekende brief met eensluitend afschrift aan alle eigenaars gestuurd worden alsook moeten

⁷² Art. 4.6.4, § 5 VCRO.

⁷³ RvS Van Den Bosschelle, nr. 153.712, 12 januari 2006, *TROS* 2006, 167; RvS nr. 203.875, 11 mei 2010, *TMR* 2010, afl. 6, 719.

⁷⁴ Zie voor kritiek op dit standpunt M. BOES, “Kroniek ruimtelijke ordening (1999-2007)”, *RW* 2007-08, (1746) nr. 105.

⁷⁵ Art. 7.5.6, eerste lid VCRO. In een dergelijk geval moet de gemeente de niet-vervallen verkaveling in het vergunningenregister opnemen (Antwerpen 16 maart 2010, *TROS-Nieuwsbrief* 2010 (samenvatting), afl. 5, 9).

⁷⁶ RvS nr. 203.875, 11 mei 2010, *TMR* 2010, afl. 6, 719.

⁷⁷ Art. 4.6.4, § 6 VCRO.

⁷⁸ Art. 4.6.4, § 7 VCRO.

⁷⁹ Art. 4.6.6 VCRO.

aanplakkingen plaatsvinden. Bezwaren kunnen worden ingediend bij het college van burgemeester en schepenen. Het college van burgemeester en schepenen weigeren de aanvraag indien de eigenaars van meer dan $1/4^e$ van de kavels een gegrond bezwaar indienen. Het bezwaar moet niet alleen gegrond zijn, maar ook moet het gaan om een bezwaar waaruit de onverenigbaarheid met de verkaveling of de omgeving ervan blijkt. De overheid kan in het belang van de goede ruimtelijke ordening schorsing gelasten van de verkoop, enz.

45. Tevens kunnen verkavelingsvergunningen voor het niet-vervallen gedeelte, herzien of vernietigd worden door een ruimtelijk uitvoeringsplan op voorwaarde dat dit uitdrukkelijk bepaald is bij de voorlopige en definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan⁸⁰. Dit dient dan wel te gebeuren in het bepalend gedeelte en niet alleen in de toelichtingsnota⁸¹. De overheid kan in het belang van de goede ruimtelijke ordening schorsing gelasten van de verkoop, enz. Te denken valt b.v. aan verkavelingen die betrekking hebben op overstromingsgebieden.

4.2.3. Wijziging

46. Een wijziging van verkavelingsvergunning kan voor een kavel worden gevraagd door de eigenaar van de kavel⁸². De procedure die daarvoor moet gevolgd worden, is dezelfde als voor het verkrijgen van de verkavelingsvergunning. Voorafgaand aan de aanvraag moet de eigenaar evenwel een aangetekende brief met eensluitend afschrift van de aanvraag aan alle eigenaars sturen. Aangenomen wordt dat deze kennisgeving een substantiële formaliteit is en dat het achterhalen van de identiteit van de diverse eigenaars zaak is van de aanvrager en op zijn risico geschiedt⁸³.

Het college van burgemeester en schepenen weigert de aanvraag indien de eigenaars van meer dan $1/2^e$ van de kavels een ontvankelijk, gegrond en op ruimtelijke motieven gebaseerd bezwaar indienen (hier is dus niet het aantal eigenaars, maar het aantal kavels van belang). De bezwaren moeten worden ingediend binnen een vervaltermijn van dertig dagen. Het bezwaar moet dus niet alleen gegrond zijn, maar ook moet het gaan om een bezwaar waaruit de onverenigbaarheid met de verkaveling of de omgeving ervan blijkt. In dat geval beschikt de vergunningverlenende overheid dus over geen enkele beoordelingsvrijheid en is haar bevoegdheid gebonden. Zij moet de gevraagde wijziging

⁸⁰ Art. 4.6.5 VCRO.

⁸¹ RvS Walthéry, nr. 193.424, 19 mei 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 6, 12.

⁸² Art. 4.6.7 VCRO.

⁸³ RvS Van Schepdael, nr. 57.592, 18 januari 1996, *TROS* 1996, 110.

weigeren. In het andere geval behoudt de vergunningverlenende overheid haar volle appreciatiebevoegdheid. Zij blijft vrij om de wijziging al dan niet toe te staan. Zij moet wel aangeven op welke met de ruimtelijke ordening en de stedenbouw verband houdende redenen zij zich steunt om met de ingediende bezwaren geen rekening te houden⁸⁴. Ook mag zij haar beoordelingsbevoegdheid niet meer met evenveel vrijheid uit te oefenen wanneer die gebouwen reeds tot stand zijn gebracht en zij aldus voor een voldongen feit is geplaats. De wijziging van een verkavelingsvergunning die een voldongen feit bekrachtigt, kan slechts uitzonderlijk zijn en moet zich door gewichtige en ernstige redenen laten verantwoorden⁸⁵.

De Raad van State⁸⁶ stelt dat er unanimiteit moet zijn wanneer de wijziging wordt gevraagd van voorschriften die ook overgenomen zijn in de verkavelingsakte die tussen de eigenaars is afgesloten (de zogenaamde basisakte), aangezien voor de wijziging van een privaatrechtelijke overeenkomst in beginsel het akkoord van alle partijen vereist is. Vandaar dat aan notarissen een dergelijke overname niet aan te bevelen is.

Heeft een eigenaar van een kavel een wijziging van de verkavelingsvergunning verkregen, dan moet ook, op zijn verzoek, voor een instrumenterende ambtenaar een akte worden verleden van de wijzigingen die werden aangebracht in de verkaveling van de stukken grond of in de lasten van de verkaveling. De beslissing tot wijziging van de verkavelingsvergunning en, in voorkomend geval, het nieuwe verdelingsplan worden als bijlage bij die akte gevoegd, om samen met die akte te worden overgeschreven op het hypotheekkantoor.

4.2.4. Eenzijdige afstand

47. De algemeen aanvaarde praktijk van de eenzijdige afstand van de verkavelingsvergunning, werd in de VCRO voor het eerst decretaal verankerd. Onder bepaalde voorwaarden kan de verkavelaar aldus eenzijdig afstand doen van de uit de verkavelingsvergunning verkregen rechten⁸⁷:

“§ 1. Een verkavelaar kan eenzijdig afstand doen van uit de verkavelingsvergunning verkregen rechten, behoudens indien reeds een aanvang werd genomen met de verwezenlijking van de verkavelingsvergunning, hetzij door het stellen van één of meer rechtshandelingen, vermeld in artikel 4.6.4, § 1, hetzij door de uitvoering van de werken waaraan de aflevering van de verkavelingsvergunning verbonden werd.

⁸⁴ RvS Vandamme, nr. 44.629, 21 oktober 1989; Pijls, nr. 43.602, 2 juli 1993.

⁸⁵ RvS Planckaert, nr. 17.740, 29 juni 1976.

⁸⁶ RvS Petré, nr. 99.375, 2 oktober 2001.

⁸⁷ Art. 4.6.8, § 1 VCRO.

Aan een geheel of gedeeltelijk verwezenlijkte verkavelingsvergunning kan wél worden verzaakt door de eigenaar die alle kavels heeft verworven, of in geval van akkoord van alle eigenaars.”

Een verzaking wordt per beveiligde zending (b.v. per aangetekend schrijven) gemeld aan de vergunningverlenende overheid⁸⁸. De verzaking heeft eerst gevolg vanaf de akteneming ervan door de vergunningverlenende overheid. De vergunningverlenende overheid stelt de persoon die verzaakt van die akteneming in kennis⁸⁹.

5. Krachtlijnen inzake administratieve procedure

5.1. Algemene bepalingen

5.1.1. Reguliere en bijzondere procedure

48. Vergunningsaanvragen worden in beginsel behandeld door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waarin het onroerend goed gelegen is (d.i. de *reguliere procedure*)⁹⁰.

Binnen de reguliere procedure wordt een onderscheid gemaakt tussen ontvoogde en niet ontvoogde gemeenten⁹¹.

Er is een georganiseerd administratief beroep mogelijk bij de deputatie⁹².

49. In twee gevallen is de gewestelijk of de gedelegeerd stedenbouwkundige ambtenaar bevoegd (d.i. de *bijzondere procedure*)⁹³.

Het betreft vooreerst vergunningsaanvragen die uitgaan van “*publiekrechtelijke of semipublieke rechtspersonen*”.

Ook voor aanvragen voor “*handelingen van algemeen belang*” moet de bijzondere procedure worden gevolgd⁹⁴. De regeling geldt voor werken, handelingen en wijzigingen van algemeen belang die door de Vlaamse Regering van algemeen belang zijn bevonden en als zodanig op een limitatieve lijst zijn opgenomen. Enkel voor de verrichtingen die op deze lijst voorkomen, geldt de afwijkende regeling. Deze lijst vindt men in een Besluit van de

⁸⁸ Art. 4.6.8, § 2 VCRO.

⁸⁹ Art. 4.6.8, § 3 VCRO.

⁹⁰ Art. 4.7.1, § 1 VCRO.

⁹¹ Art. 4.7.1, § 3 VCRO.

⁹² Art. 4.7.21 VCRO.

⁹³ Art. 4.7.1, § 1 VCRO.

⁹⁴ Art. 4.7.1, § 1 VCRO.

Vlaamse Regering van 5 mei 2000⁹⁵.

50. In afwijkingen van voormelde bepalingen, worden navolgende aanvragen steeds overeenkomstig de reguliere procedure ingediend en behandeld⁹⁶:

“1° aanvragen uitgaande van een sociale woonorganisatie, vermeld in het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode;

2° aanvragen voor vergunningen waaraan een (sociale) last verbonden moet worden ingevolge artikel 4.1.16, respectievelijk 4.2.5 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid.

De Vlaamse Regering kan daarenboven de handelingen van algemeen belang of van publiekrechtelijke of semipublieke rechtspersonen aanwijzen, dewelke omwille van hun beperkte ruimtelijke impact of de eenvoud van het dossier binnen de reguliere procedure worden behandeld.”

5.1.2. Afstemming aanvraagprocedure stedenbouwkundige en milieuvergunning

51. Indien de realisatie van een bepaald project, zowel een stedenbouwkundige als een milieuvergunning vereist, dan kunnen beide aanvragen worden samengevoegd, op voorwaarde dat het college van burgemeester en schepenen in beide gevallen de vergunningverlenende overheid is⁹⁷. Het initiatief de aanvragen al dan niet samen in te dienen, ligt bij de aanvrager. De samengevoegde aanvragen worden ingediend bij een *uniek gemeentelijk loket* en behandeld overeenkomstig specifieke procedurevoorschriften⁹⁸.

5.2. Koppeling tussen de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning

5.2.1. Wederzijdse schorsing

52. De stedenbouwkundige vergunning kan geschorst zijn ingevolge de koppeling met de milieuvergunning. Artikel 4.5.1 van de VCRO stelt meer bepaald:

⁹⁵ Art. 2 en 3 B.VI.R. van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester, BS 19 mei 2000, laatst gewijzigd bij B.VI.R. van 16 juli 2010, BS 10 september 2010.

⁹⁶ Art. 4.7.1, § 2 VCRO.

⁹⁷ Art. 4.7.3 VCRO.

⁹⁸ Art. 4.7.4 t.e.m. 4.7.11 VCRO.

“§ 1. Een stedenbouwkundige vergunning voor een inrichting waarvoor een milieuvergunning vereist is, wordt voor de toepassing van artikel 5, § 2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning beschouwd als:

1° definitief verleend: vanaf de datum waarop van de stedenbouwkundige vergunning gebruik kan worden gemaakt overeenkomstig artikel 4.7.19, § 3, artikel 4.7.23, § 5, dan wel artikel 4.7.26, § 4, tweede lid;

2° definitief geweigerd: vanaf de datum waarop in laatste administratieve aanleg beslist werd om de stedenbouwkundige vergunning niet af te leveren.

§ 2. Een stedenbouwkundige vergunning voor een inrichting, waarvoor een milieuvergunning nodig is of die onderworpen is aan de meldingsplicht conform het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, wordt geschorst zolang de milieuvergunning niet definitief werd verleend overeenkomstig artikel 5, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning of de melding niet is gebeurd.

In het geval, vermeld in het eerste lid, gaat de termijn van twee jaar, bepaald in artikel 4.6.2, § 1, eerste lid, 1°, pas in op de dag dat de milieuvergunning definitief wordt verleend, respectievelijk de melding is gebeurd. Als het gaat om met toepassing van artikel 4.2.2 meldingsplichtige handelingen, wordt de uitvoerbaarheid van de melding opgeschort.”

Onder een definitief verleende milieuvergunning verstaat artikel 5, § 1 van het Milieuvergunningsdecreet, een milieuvergunning waartegen geen administratief beroep meer open staat.

Artikel 5, § 2, eerste lid van het Milieuvergunningsdecreet bevat dezelfde regel als artikel 4.5.2, eerste lid van de VCRO, maar dan vice versa. De combinatie van beide artikelen houdt in dat de éne vergunning niet uitvoerbaar is totdat ook de andere definitief werd verkregen. Voor de rest worden beide vergunningsaanvragen volgens hun eigen wetgevingen behandeld. Het praktisch gevolg is dat de aanvrager in het geval van een inrichting waarvoor een milieuvergunning vereist is, beide vergunningen definitief moet verkregen hebben (in de zin dat geen administratief beroep meer open staat) om te mogen aanvangen met de bouwwerken of de exploitatie. De ratio legis van deze vooreerst in het Milieuvergunningsdecreet ingevoerde regel is te vermijden dat de aanvrager de overheid voor een voldongen feit zou trachten te plaatsen, zoals voorheen gebeurde: het was immers feitelijk gezien moeilijk een exploitatievergunning (de voorloper van de milieuvergunning) te weigeren (b.v. voor het houden van varkens) indien het gebouw voor de exploitatie (b.v. de varkensstal) reeds was opgericht; juridisch gezien mocht de vergunningverlenende overheid echter geen rekening houden met de in het kader van een andere wetgeving verleende vergunning (doelgebondenheid van het overheidsoptreden).

Het beoordelen van de vraag of een stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft op (een gedeelte van) een gebouw waarin een ingedeelde inrichting zal worden ondergebracht

is uiteraard een feitenkwestie⁹⁹. Het gebeurt soms dat een bedrijfsgebouw wordt opgetrokken door een promotor met het oog op de verkoop van verhuur van onderdelen ervan, zonder dat bij voorbaat duidelijk is welke inrichtingen er zullen geëxploiteerd worden. In zo'n geval is de koppeling niet van toepassing, behoudens natuurlijk wanneer de aanvragers juist bewust de koppeling willen omzeilen.

5.2.2. Wederzijds verval

53. De stedenbouwkundige vergunning kan vervallen zijn ingevolge de koppeling met de milieuvergunning. Artikel 4.5.1, § 2, derde lid van de VCRO stelt meer bepaald: *“Wordt de milieuvergunning evenwel definitief geweigerd in de zin van artikel 5, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, dan vervalt de stedenbouwkundige vergunning van rechtswege. Het verval van de stedenbouwkundige vergunning wordt door de instantie die de milieuvergunning heeft geweigerd onverwijld meegedeeld aan de aanvrager en de overheid die de stedenbouwkundige vergunning heeft verleend. Als het gaat om met toepassing van artikel 4.2.2 meldingsplichtige handelingen, kunnen deze handelingen niet worden uitgevoerd.”*

Onder een definitief geweigerde milieuvergunning verstaat artikel 5, § 1 van het Milieuvergunningsdecreet, een weigering waartegen geen administratief beroep meer open staat.

Artikel 5, § 2, tweede lid van het Milieuvergunningsdecreet bevat dezelfde regel als artikel 4.5.2, § 2, derde lid van de VCRO, maar dan vice versa. Het praktisch gevolg van beide artikelen is dat indien de aanvrager in het geval van een inrichting waarvoor een milieuvergunning vereist is, één van beide vergunningen niet verkrijgt (en daartegen geen administratief beroep meer open staat), hij beide vergunningen opnieuw zal moeten aanvragen indien hij de kans wil behouden zijn project toch nog te kunnen doorvoeren. De ratio legis van deze vooreerst in het Milieuvergunningsdecreet ingevoerde regel is te vermijden dat een vergunning zou kunnen worden gebruikt die door de tijd achterhaald is.

6. Raad voor vergunningsbetwistingen

54. Met de inwerkingtreding van de VCRO ziet een nieuw *administratief rechtscollege* het leven, de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb). De Raad voor Vergunningsbetwistingen vervangt de bevoegdheid van de Raad van State, voor verzoeken tot schorsing en beroepen tot nietigverklaring die worden ingesteld tegen¹⁰⁰:

⁹⁹ RvS nv Reyntiens, nr. 49.648, 13 oktober 1994, *TMR* 1995, 147; Anckaert co, nr. 92.152, 11 januari 2001, *TMR* 2001, 325.

¹⁰⁰ Art. 4.8.1 en 4.8.3 VCRO.

“1° vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afleveren of weigeren van een vergunning;

2° valideringsbeslissingen, zijnde bestuurlijke beslissingen houdende de validering of de weigering tot validering van een as-buittest;

3° registratiebeslissingen, zijnde bestuurlijke beslissingen waarbij een constructie als “vergund geacht” wordt opgenomen in het vergunningenregister, of waarbij dergelijke opname geweigerd wordt.”

55. De beroepen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen moeten worden ingesteld bij wijze van een *verzoekschrift* en dit binnen een vervaltermijn van *45 dagen*, die ingaat als volgt¹⁰¹:

“1° wat betreft vergunningsbeslissingen:

a) hetzij de dag na deze van de betekening, wanneer dergelijke betekening vereist is,

b) hetzij de dag na deze van aanplakking, in alle andere gevallen;

2° wat betreft valideringsbeslissingen:

a) hetzij de dag na deze van de betekening, wanneer dergelijke betekening vereist is,

b) hetzij de dag na deze van de opname in het vergunningenregister, in alle andere gevallen;

3° wat betreft registratiebeslissingen:

a) hetzij de dag na deze van de betekening, wanneer dergelijke betekening vereist is,

b) hetzij de dag na deze van de opname van de constructie in het vergunningenregister, in alle andere gevallen.”

56. De belanghebbende¹⁰² aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de deputatie (d.i. in de reguliere procedure), wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen te wenden¹⁰³.

III. Handhaving

¹⁰¹ Art. 4.8.16, §§2-3 VCRO. De termijn werd door de decreetgever opgetrokken tot 45 dagen nadat het Grondwettelijk Hof (GwH nr. 8/2011, 27 januari 2011, *TBP* 2011, afl. 4, 204; *TMR* 2011, afl. 4, 396) de oorspronkelijke termijn van 30 dagen (in vergelijking met 60 dagen voor de Raad van State) een onproportionele beperking van het recht op toegang tot de rechter vond en mitsdien strijdig met artikel 23 Gw.

¹⁰² Art. 4.8.16, § 1 VCRO.

¹⁰³ Art. 4.8.16, § 1, in fine VCRO.

1. Bouwmisdrijven

1.1. Strafbare gedragingen

1.1.1. Inbreuk op de vergunningsplicht of –voorwaarden

1.1.1.1. Uitvoeren en voortzetten

57. Is strafbaar “de persoon die de bij de artikelen 4.2.1 en 4.2.15 bepaalde handelingen hetzij zonder voorafgaande vergunning, hetzij in strijd met de vergunning, hetzij na verval, vernietiging of het verstrijken van de termijn van de vergunning, hetzij in geval van schorsing van de vergunning, uitvoert, voortzet of in stand houdt”¹⁰⁴. Artikel 4.2.1 slaat op de stedenbouwkundige vergunning, artikel 4.2.15 op de verkavelingsvergunning. Bovendien is men strafbaar indien men “als eigenaar toestaat of aanvaardt dat één van de hiervoor bedoelde “strafbare feiten worden gepleegd, voortgezet of in stand gehouden”¹⁰⁵. Het toestaan of aanvaarden is niet gelijk te stellen met een louter gedogen, maar veronderstelt een medeweten en een acceptatie van het misdrijf, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding¹⁰⁶. Tevens is strafbaar hij “die handelingen die een inbreuk zijn op de bouw- en verkavelingsvergunningen die zijn verleend krachtens het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, uitvoert, voortzet of in stand houdt”¹⁰⁷. Ook wie bouwt overeenkomstig een (onwettige) stedenbouwkundige vergunning, doch in strijd met een verkavelingsvergunning, is strafbaar, onverminderd de aansprakelijkheid van de overheid die deze stedenbouwkundige vergunning heeft verleend¹⁰⁸. Het oprichten van een integrale nieuwbouw in strijd met een vergunning tot verbouwen, wordt in de rechtspraak aangezien als het uitvoeren van werken zonder vergunning¹⁰⁹.

58. Door middel van de exceptie van onwettigheid, gesteund op artikel 159 van de Grondwet, moet de rechter een onwettige vergunning buiten beschouwing laten. Toch mag worden aangenomen dat, in beginsel, het oprichten van bouwwerken overeenkomstig een

¹⁰⁴ Art. 6.1.1, 1° VCRO.

¹⁰⁵ Art. 6.1.1, 3° VCRO.

¹⁰⁶ *Parl.St.* VI. Parl. 1998-99, nr. 1332/8, 106-107.

¹⁰⁷ Art. 6.1.1, 7° VCRO.

¹⁰⁸ Brussel 15 maart 1978, *T.Aann.* 1978, 303, noot J. DE SURAY; Gent 7 april 2006, *NJW* 2006, 660, noot S.L.; *TROS* 2007, afl. 47, 269, noot F. VAN RIEMPT; Corr. Namen 20 mei 1981, *RRD* 1981, 246; *contra* Antwerpen 11 september 2002, 1108P2000, *onuitg.*

¹⁰⁹ Corr. Gent 13 november 2000, *TMR* 2001, 249, noot M. FAURE.

vergunning waarvan naderhand blijkt dat ze onwettig is, een onoverkomelijke dwaling oplevert en dus een vrijspraak voor de beklaagde. Er bestaat rechtspraak van het Hof van Cassatie¹¹⁰ waarin dit wordt aanvaard, doch waarin ook wordt gesteld dat het instandhouden van de werken door de betrokkene nadat hij kennis kreeg van het vernietigingsarrest van de Raad van State wél een misdrijf vormt, dit ongeacht of later nog een nieuwe vergunning zou worden verleend. Hij wist dan immers dat de vergunning onwettig was¹¹¹. In dezelfde lijn werd in de rechtspraak¹¹² aangenomen dat indien de Raad van State slechts na betrekkelijk omstandige redeneringen betreffende de begrippen “bosgebied” en “landschappelijk waardevol” tot de conclusie komt dat de verleende vergunningen strijdig zijn met de kenmerken van het gebied, de periode van strafbaarheid van de overtreding pas ingaat op de dag waarop het arrest van de Raad van State wordt betekend. Zolang de vergunning niet werd geschorst of vernietigd door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, levert de vergunning in beginsel een onoverkomelijke dwaling op. Doch dit geldt slechts indien de beklaagde redelijkerwijze mocht aannemen dat hij over een wettige vergunning beschikte. Een stedenbouwkundige vergunning voor een nieuwbouw in een natuurgebied volgens het gewestplan kan in hoofde van de beklaagde geen onoverkomelijke dwaling uitmaken. Hetzelfde wanneer de zegzegde vergunning zo duidelijk afwijkt van een vergunning dat de betrokkene redelijkerwijze moet weten dat het document niet kan doorgaan voor een vergunning (zoals een brief enkel ondertekend door de burgemeester en voorzien van een stempel¹¹³). Idem wanneer de beklaagde de (onwettige) vergunning maar heeft kunnen bekomen door een verkeerde voorstelling van zaken¹¹⁴. En ook wanneer men in de vergunningsaanvraag verklaart kennis te hebben van de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg, of als makelaar in onroerende goederen weet dat het appartementsgebouw niet toegelaten was volgens het algemeen plan van aanleg, kan een (onwettige) vergunning geen aanleiding geven tot een onoverkomelijke dwaling¹¹⁵.

1.1.1.2. Instandhouden

¹¹⁰ Cass. 2 december 1981, *RW* 1982-83, 1008; 27 maart 1984, *RW* 1984-85, 1090; 14 maart 1989, *RW* 1989-90, 953, noot D. MERCKX; 28 september 1999, *RW* 1999-2000, 1160, noot G. DEBERSAQUES en P. LEFRANC.

¹¹¹ M. FAURE, “De onoverkomelijke rechtsdwaling in milieustrafzaken”, *RW* 1991-92, 937-950.

¹¹² Brussel 26 april 2000, *Amén*. 2000, 315, *TROS* 2001, 95 (verkort).

¹¹³ Antwerpen 15 mei 2002, nr. 738P2000, *onuitg.*; Corr. Mechelen 16 mei 2001, nr. ME66.CP.79-95, *onuitg.*

¹¹⁴ Gent 21 april 2000, *TMR* 2001, 21.

¹¹⁵ Gent 13 maart 1997, *TMR* 2000, 238; Gent 22 september 2000, *TMR* 2001, 178.

59. Binnen de ruimtelijk kwetsbare gebieden is niet alleen het wederrechtelijk uitvoeren van een bouwwerk, maar ook de instandhouding strafbaar. Buiten de ruimtelijk kwetsbare gebieden is dit niet het geval.

Meer bepaald stelt artikel 6.1.1, derde en vierde lid van de VCRO: *“De strafsanctie voor het instandhouden van inbreuken, vermeld in het eerste lid, 1°, 2°, 3°, 6° en 7°, geldt niet voorzover de handelingen, werken, wijzigingen of het strijdige gebruik niet gelegen zijn in de ruimtelijk kwetsbare gebieden. Voor de strafbare instandhouding is uitsluitend vereist dat de wederrechtelijke handelingen op het ogenblik van de instandhouding gelegen zijn in ruimtelijk kwetsbaar gebied.”* Artikel 6.1.2 van de VCRO voegt eraan toe: *“Artikel 6.1.1, derde lid, toegevoegd bij decreet van 4 juni 2003 en gedeeltelijk vernietigd bij arrest nr. 14/2005 van 19 januari 2005 van het Grondwettelijk Hof, wordt geïnterpreteerd als volgt: Deze bepaling heft de strafbaarstelling van de vermelde instandhoudingsmisdrijven op.”*

Volgens artikel 1.1.2, 10° van de VCRO wordt onder *“ruimtelijk kwetsbare gebieden”* verstaan:

“ a) de volgende gebieden, aangewezen op plannen van aanleg:

- 1) agrarische gebieden met ecologisch belang,*
- 2) agrarische gebieden met ecologische waarde,*
- 3) bosgebieden,*
- 4) brongebieden,*
- 5) groengebieden,*
- 6) natuurgebieden,*
- 7) natuurgebieden met wetenschappelijke waarde,*
- 8) natuurontwikkelingsgebieden,*
- 9) natuurreservaten,*
- 10) overstromingsgebieden,*
- 11) parkgebieden,*
- 12) valleigebieden,*

b) gebieden, aangewezen op ruimtelijke uitvoeringsplannen, en sorterend onder één van volgende categorieën of subcategorieën van gebiedsaanduiding:

- 1) bos,*
- 2) parkgebied,*
- 3) reservaat en natuur,*

c) het Vlaams Ecologisch Netwerk, bestaande uit de gebiedscategorieën Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling, vermeld in het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu,

d) de beschermde duingebieden en de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, aangeduid krachtens artikel 52, §1, van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud.”

60. Dit houdt in dat binnen de ruimtelijk kwetsbare gebieden (ongeveer 15 % van de oppervlakte van Vlaanderen) bouwmisdrijven zogenaamde voortdurende misdrijven zijn¹¹⁶. Onder gelding van de Stedenbouwwet waren bouwmisdrijven zelfs overal voortdurende misdrijven. Dit heeft een groot belang voor de handhaving, want indien bouwmisdrijven voortdurende misdrijven zijn, dan zijn zij de facto onverjaarbaar, zodat de overheid zelfs na tientallen jaren gedogen toch nog het misdrijf kan aanpakken. Het is juist dat gevolg dat de decreetgever ertoe heeft gebracht een regeling uit te vaardigen om in de meeste gevallen een vluggere verjaring mogelijk te maken, regeling die dan gedeeltelijk werd vernietigd door het Grondwettelijk Hof, en nadien nog werd gewijzigd.

In het geval van een voortdurend misdrijf is niet alleen het zonder vergunning aanbrengen van een wegverharding door middel van bouwafval, een bouwmisdrijf. Evenzeer is het onvergund instandhouden ervan, ook door de nieuwe eigenaar, een bouwmisdrijf¹¹⁷. De nieuwe eigenaar die na kennis te hebben genomen van het bestaan van een bouwmisdrijf, nalaat het herstel door te voeren, is strafbaar¹¹⁸. Ook strafbaar is de instandhouding na een door de Raad van State vernietigde vergunning, of met een onwettige vergunning door hem in de hand gewerkt door een verkeerde voorstelling van zaken¹¹⁹, of met een zogezegde vergunning die zo duidelijk afwijkt van een vergunning dat de burger redelijkerwijze moet weten dat het document niet kan doorgaan voor een vergunning (zoals een brief enkel ondertekend door de burgemeester en voorzien van een stempel¹²⁰), of met een vergunning waarvan door een strafrechtelijke uitspraak vaststaat dat zij vervalst werd¹²¹. Nadat in de lagere rechtspraak soms ook aannemers en architecten schuldig werden bevonden aan het instandhoudingsmisdrijf, werd deze kwestie door het Hof van Cassatie¹²² beslecht in andersluidende zin. Het Hof heeft geoordeeld dat alleen wie over het onroerend goed zeggenschap heeft, schuld kan hebben aan het instandhoudingsmisdrijf.

1.1.2. Inbreuk op stedenbouwkundige voorschriften

61. Is strafbaar hij die *“handelingen uitvoert, voortzet of in stand houdt in strijd met een*

¹¹⁶ Cass. 19 januari 1971, *Arr.Cass.* 1971, 487-488; Cass. 27 juni 1985, *Arr.Cass.* 1984-85, 1501; Cass. 1 oktober 1992, *TMR* 1994, 113, noot R. VEKEMAN.

¹¹⁷ Vz. Dendermonde 25 juni 1997, *TMR* 1997, 394.

¹¹⁸ Cass. 14 maart 1989, *Arr.Cass.* 1988-89, 811, *RW* 1989-90, 953.

¹¹⁹ Gent 21 april 2000, *TMR* 2001, 21.

¹²⁰ Antwerpen 15 mei 2002, nr. 738P2000, *onuitg.*; Corr. Mechelen 16 mei 2001, nr. ME66.CP.79-95, *onuitg.*

¹²¹ Antwerpen 15 april 1987, *Pas.* 1987, II, 159.

¹²² Cass. 4 februari 2003, nr. P.01.1462.N/1, *www.cass.be*.

ruimtelijke uitvoeringsplan, vermeld in de artikelen 2.2.1 tot en met 2.2.18, met een ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan waarvoor toepassing werd gemaakt van artikel 4.3.2 of 4.4.7, §§ 1, of met de stedenbouwkundige en verkavelingsverordeningen, vermeld in artikelen 2.3.1 tot en met 2.2.3, tenzij de uitgevoerde handelingen vergund zijn, of tenzij het gaat om onderhoudswerken aan een hoofdzakelijk vergunde constructie of om handelingen die vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht”¹²³. Is ook strafbaar: hij die “een inbreuk op de plannen van aanleg en verordeningen die tot stand zijn gekomen volgens de bepalingen van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en die van kracht blijven zolang en in de mate dat ze niet vervangen worden door nieuwe voorschriften uitgevaardigd krachtens onderhavige codex, pleegt na 1 mei 2000, of dit voortzet of in stand houdt, op welke wijze ook, tenzij de uitgevoerde werken, handelingen of wijzigingen vergund zijn, of tenzij het gaat om onderhoudswerken aan een hoofdzakelijk vergunde constructie of om handelingen die vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht”¹²⁴.

Korter geformuleerd gaat het dus om inbreuken op stedenbouwkundige voorschriften. Onder stedenbouwkundig voorschrift verstaat artikel 1.1.2, 13° van de VCRO: “een reglementaire bepaling, opgenomen in:

- a) een ruimtelijk uitvoeringsplan,
- b) een plan van aanleg,
- c) een stedenbouwkundige verordening, of een bouwverordening vastgelegd op grond van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996”.

Ook de verkavelingsverordeningen zijn echter in de strafbepaling opgenomen. Onder plan van aanleg wordt in artikel 1.1.2, 9° van de VCRO verstaan: “een gewestplan, een algemeen plan van aanleg of een bijzonder plan van aanleg”.

Het is niet noodzakelijk dat de inbreuken op stedenbouwkundige voorschriften een vergunning behoeven. Ook de Raad van State¹²⁵ steunt de stelling dat niet-vergunningsplichtige handelingen toch strafbaar kunnen zijn op grond van deze bepaling. Het Grondwettelijk Hof¹²⁶ heeft de bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen alvast voldoende precies bevonden om strafrechtelijk sanctioneerbaar te zijn. Een voorbeeld kan verduidelijking brengen van de soms onverwachte en niet onbelangrijke draagwijdte van deze bepalingen. De eigenaar (niet-landbouwer) van een perceel met een woonhuis koopt een belendend onbebouwd perceel gelegen in agrarisch gebied volgens het gewestplan, om het bij zijn tuin te voegen. Indien de eigenaar het nieuwe terrein begint om te vormen tot siertuin, dan gaat dit in tegen de stedenbouwkundige voorschriften voor agrarisch gebied, vastgelegd in het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de

¹²³ Art. 6.1.1, 2° VCRO.

¹²⁴ Art. 6.1.1, 6° VCRO.

¹²⁵ RvS Van Caeneghem en co, nr. 82.492, 29 september 1999.

¹²⁶ GwH nr. 14/2005, 19 januari 2005, BS 31 januari 2005.

toepassing van de ontwerp gewestplannen en gewestplannen, en begaat hij dus een bouwmisdrijf.

62. Er gelden twee uitzonderingen: handelingen die vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht, en onderhoudswerken aan een hoofdzakelijk vergunde constructie. Volgens artikel 4.1.1, 7° van de VCRO wordt onder hoofdzakelijk vergund verstaan: *“een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat:*

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

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

63. Zoals bij inbreuken op de vergunningsplicht, maakt het uitvoeren van wederrechtelijke handelingen een bouwmisdrijf uit. Binnen de ruimtelijk kwetsbare gebieden is ook de instandhouding strafbaar, doch buiten de ruimtelijk kwetsbare gebieden is dit niet het geval.

1.1.3. Doorbreking van een stakingsbevel, bekrachtigingsbeslissing of beschikking in kort geding

64. Is strafbaar hij die *“de handelingen voortzet in strijd met het bevel tot staking, de bekrachtigingsbeslissing of, in voorkomend geval, de beschikking in kort geding”*¹²⁷. De instandhouding van deze inbreuken is onbeperkt strafbaar. De niet-naleving van een bekrachtigingsbeslissing leidt tevens tot het opleggen van een administratieve geldboete van 5.000 euro¹²⁸ (waarover verder in dit deel meer).

1.1.4. Inbreuk op de informatieverplichtingen

65. Is strafbaar hij die *“een inbreuk pleegt op de informatieplicht, vermeld in artikelen 5.2.1*

¹²⁷ Art. 6.1.1, 5° VCRO.

¹²⁸ Art. 6.1.49, § 1 VCRO; B.VI.R. van 28 april 2000 betreffende de administratieve geldboete voor het overtreden van een bekrachtigd stakingsbevel, BS 13 mei 2000, gewijzigd bij B.VI.R. 5 juni 2009, BS 26 augustus 2009.

*tot en met 5.2.6*¹²⁹. Sommige van deze informatieverplichtingen, die hoger werden besproken, richten zich tot instrumenterende ambtenaren, zoals de notarissen. Andere zijn niet alleen voor instrumenterende ambtenaren bedoeld, maar ook voor de gewone burger.

1.2. Strafbare personen

66. In de VCRO is onder meer bepaald dat alle bepalingen van hoofdstuk VII van het eerste boek van het Strafwetboek (dit handelt over de deelneming van verscheidene personen aan eenzelfde misdaad of wanbedrijf) van toepassing zijn op bouw misdrijven¹³⁰. Strafbaar zijn dus zij die als dader, mededader of medeplichtige deelnemen aan een bouw misdrijf. Een algemeen opzet daarbij, dit wil zeggen het wetens en willens handelen in strijd met de wet, volstaat¹³¹. Bij het instandhoudingsmisdrijf is voldoende het bewust nalaten het herstel door te voeren.

67. Als opdrachtgever is de bouwheer de primaire dader van het bouw misdrijf, ongeacht of deze eigenaar, dan wel huurder, vruchtgebruiker, erfpachter of opstalhouder is¹³².

In de VCRO is uitdrukkelijk bepaald dat men ook strafbaar is indien men *“als eigenaar toestaat of aanvaardt dat één van de” (...)* *“strafbare feiten worden gepleegd, voortgezet of in stand gehouden”*¹³³. Het toestaan of aanvaarden is niet gelijk te stellen met een louter gedogen¹³⁴: het vereist een gedogen en tegelijk niets ondernemen om de onwettige toestand te doen ophouden¹³⁵. In de rechtspraak¹³⁶ wordt gesteld dat een niet-nalatige eigenaar weet of zijn bouwgrond al dan niet overeenkomstig de huurovereenkomst en de wet regelmatig wordt gebruikt, doch de vraag rijst of zulks mag veralgemeend worden (wat met een eigenaar die tientallen woningen bezit en verhuurt of niet in de buurt woont ?).

68. Ook de (onder)aannemer die, persoonlijk of via aangestelden, de wederrechtelijke werken uitvoert, is als uitvoerder van het bouw misdrijf een dader¹³⁷, ongeacht of de werken werden uitgevoerd tegen betaling of als vriendendienst¹³⁸. Als professioneel wordt

¹²⁹ Art. 6.1.1, 4° VCRO.

¹³⁰ Art. 6.1.3 VCRO.

¹³¹ Antwerpen 4 november 1987, *RW* 1988-89, 541.

¹³² Corr. Antwerpen 16 januari 2002, AN66.992106-97, *onuitg.*

¹³³ Art. 6.1.1, 3° VCRO.

¹³⁴ Antwerpen 15 februari 1990, *RW* 1990-91, 333, noot B. BOUCKAERT; *contra* M. BOES, “Kroniek ruimtelijke ordening en stedenbouw (1993-1998)”, *RW* 1998-99, 812.

¹³⁵ Antwerpen 3 november 1999, *TMR* 2002, 282.

¹³⁶ Antwerpen 23 december 1999, nr. 164P98, *onuitg.*

¹³⁷ Cass. 29 april 1980, *Arr.Cass.* 1979-80, 1082.

¹³⁸ Gent 16 januari 1998, *TMR* 1998, 285.

bij hem een algemeen opzet verondersteld. Hij moet de juridische toestand van het bouwperceel nagaan, zich de vergunning en het goedgekeurde plan laten overleggen door zijn opdrachtgever, en zijn medewerking weigeren aan het optrekken van een illegaal gebouw, en hij kan deze verplichtingen vanuit strafrechtelijk oogpunt niet afwentelen op de bouwheer¹³⁹.

De architect kan voor zover zijn medehulp bij het bouw misdrijf noodzakelijk was (zelfs al was deze klein) worden gekwalificeerd als mededader, en voor zover hij maar nuttige inlichtingen heeft gegeven om het bouw misdrijf te plegen, strafbaar zijn als medeplichtige, uiteraard voor zover een algemeen opzet voorhanden was. Dit algemeen opzet kan echter blijken uit het feit dat de architect, belast met de controle van de werken, zich niet heeft verzet tegen het (verder) uitvoeren van de wederrechtelijke werken¹⁴⁰. Hij moet onmiddellijk na de vaststelling (niet op het einde) van wederrechtelijke werken, eisen dat deze worden stilgelegd en hersteld wat reeds was gerealiseerd. Indien de aannemer en bouwheer weigeren hierop in te gaan, moet hij verzaken aan zijn opdracht. En als hij aanvoert ontslagen te zijn geweest van zijn opdracht, moet hij dit staven (in essentie door middel van de door het deontologisch reglement vereiste kennisgeving aan de vergunningverlenende overheid)¹⁴¹.

Nadat in de lagere rechtspraak soms ook aannemers en architecten schuldig werden bevonden aan het instandhoudings misdrijf, werd deze kwestie door het Hof van Cassatie¹⁴² beslecht in andersluidende zin. Het Hof heeft geoordeeld dat alleen wie over het onroerend goed zeggenschap heeft, schuld kan hebben aan het instandhoudings misdrijf.

69. Sinds de inwerkingtreding van de Wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen¹⁴³ zijn ook rechtspersonen strafrechtelijk verantwoordelijk voor misdrijven die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van zijn doel of de waarneming van zijn belangen, of die – naar

¹³⁹ Brussel 15 maart 1978, *T.Aann.* 1978, 318, noot J. DE SURAY; Gent 26 september 1969, *RW* 1969-70, 728; 17 april 1970, *RW* 1972-73, 416; Gent 24 juni 1994, *Ruimtelijke ordening en Stedenbouw*, Brugge, Die Keure, losbl.; Gent 10^e kamer 15 januari 1998, *onuitg.*; Gent 16 januari 1998, *TMR* 1998, 285; Antwerpen 7^e kamer 13 mei 1998, *onuitg.*; Bergen 14 april 1989, *Ruimtelijke ordening en Stedenbouw*, Brugge, Die Keure, losbl.; Corr. Gent 21^e kamer 25 november 1997, *onuitg.*; Corr. Leuven 16^e kamer, 28 september 1998, *onuitg.*; Kh. Charleroi 29 oktober 1996, *JLMB* 1997, 1289.

¹⁴⁰ Brussel 13 mei 1970, *JT* 1970, 547; Gent 26 september 1969, *RW* 1969-70, 727.

¹⁴¹ Cass. 8 september 1982, *Arr. Cass.* 1982-83, nr. 20, 37; Gent 26 september 1969, *RW* 1969-70, k. 727; Brussel 13 mei 1970, *JT* 1970, 547; Brussel 15 maart 1978, *T.Aann.* 1978, 303, noot J. DE SURAY; Luik 14 april 1989, *Rev.Dr.Rur.* 1990, 189; Bergen 14 april 1989, *Ruimtelijke ordening en stedenbouw*, Brugge, Die Keure, losbl.; Gent 8 oktober 1999, *TMR* 2000, 161 (verkort); Corr. Rb. Hoei 20 juni 1995, *Amén.* 1996, 92, noot A. BARLET; Rb. Namen 5 januari 1989, *Ruimtelijke ordening en Stedenbouw*, Brugge, Die Keure, losbl.

¹⁴² Cass. 4 februari 2003, nr. P.01.1462.N/1, *onuitg.*

¹⁴³ *BS* 22 juni 1999.

blijkt uit de concrete omstandigheden – voor zijn rekening zijn gepleegd¹⁴⁴. Bedoeld worden niet alleen privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtspersonen, maar ook entiteiten die juridisch gezien geen rechtspersoonlijkheid bezitten, zoals tijdelijke handelsverenigingen en burgerlijke vennootschappen¹⁴⁵. OCMW's en overheden zijn evenwel uitgesloten¹⁴⁶.

70. De wederrechtelijkheid dan wel de verwijtbaarheid van het gedrag vallen echter weg bij rechtvaardigingsgronden (ontnemen de wederrechtelijkheid aan het gedrag voor alle deelnemers) en schulduitsluitingsgronden (ontnemen de verwijtbaarheid van het gedrag voor een bepaalde deelnemer). Binnen de context van de bouw misdrijven wordt als rechtvaardigingsgrond soms ingeroepen de noodtoestand (vrijwaring van een hoger belang) en als schulduitsluitingsgrond¹⁴⁷ de onoverkomelijke dwaling¹⁴⁸ (door een in alle redelijkheid niet te vermijden dwaling in feite, dit is omtrent de inhoud van het gedrag of de feitelijke omstandigheden, of in rechte, dit is nopens het bestaan van de rechtsregel) en overmacht (onvoorziene of onvermijdelijke gebeurtenis buiten de wil van de mens). Het gelijktijdig inroepen van overmacht en dwaling is onverenigbaar¹⁴⁹. Onder meer mogelijke regularisaties in de buurt of mogelijke economische activiteiten zijn echter irrelevant voor de beoordeling van de schuld van de beklaagde¹⁵⁰. Een onoverkomelijke dwaling kan voortkomen uit verkeerde inlichtingen, maar het feit dat een verkeerd advies werd ingewonnen¹⁵¹, maakt de dwaling daarom nog niet in alle gevallen onoverkomelijk¹⁵², en dit is zeker niet het geval als men als bouwheer de werken heeft laten uitvoeren onder toezicht van een architect, waarbij de bouwheer terecht kon voor inlichtingen¹⁵³. Ook het jarenlang gedogen door de overheid, de inschrijving in het bevolkingsregister, het betalen van belastingen en onroerende voorheffing, of allerlei voorspiegelingen van lokale politici, enz. kan niet tot een onoverwinnelijke dwaling aanleiding geven, omdat de eventuele gewekte verwachtingen niet rechtmatig zijn¹⁵⁴. Dat een vergunning in beginsel een

¹⁴⁴ Art. 5, eerste lid Sw.

¹⁴⁵ Zie art. 5, derde lid Sw.; *Parl. St.* Senaat 1998-99, 1-1271/2, 2.

¹⁴⁶ Art. 5 in fine Sw.

¹⁴⁷ Het Hof van Cassatie ziet de onoverkomelijke dwaling echter als rechtvaardigingsgrond (Cass. 25 oktober 1999, *RW* 2001-02, 1320).

¹⁴⁸ Cass. 8 september 1982, *Pas.* 1983, I, 33.

¹⁴⁹ Corr. Gent 13 november 2000, *TMR* 2001, 249, noot M. FAURE.

¹⁵⁰ Antwerpen 3 november 1999, nr. 579P97, *onuitg.*

¹⁵¹ Cass. 27 maart 1984, *RW* 1984-85, 109, noot D. MERCKX; Brussel 15 maart 1978, *T.Ann.* 1978, 303, noot J. DE SURAY.

¹⁵² Cass. 19 mei 1987, RC875J4_1, *onuitg.*

¹⁵³ Cass. 16 mei 1995, RC955G1_4, *onuitg.*

¹⁵⁴ Gent 13 maart 1998, *TMR* 1998, 383; Gent 7 april 2000, nr. 87403, *onuitg.*; Antwerpen 2 september 1999, 805P97, *onuitg.*, cassatieberoep verworpen op 19 september 2000.

onoverwinnelijke dwaling tot gevolg heeft, zelfs wanneer zij nadien blijkt onwettig te zijn, werd hoger besproken. Het oprichten van een integrale nieuwbouw in strijd met een vergunning tot verbouwen, na een instorting, kan niet gerechtvaardigd worden door overmacht, evenals het verder zetten van de werken zonder vergunning, na de opheffing door de voorzitter in kort geding van de bekrachtigingsbeslissing van een stopzettingsbevel¹⁵⁵. Ook het feit dat een klant eist dat het verpakkingsmateriaal in een te bouwen afzonderlijke loods zou worden opgeslagen¹⁵⁶, of het feit dat de aanwezigheid van een beerput een verbouwing onmogelijk maakt¹⁵⁷, kan geen noodtoestand uitmaken en aldus een nieuwbouw zonder vergunning rechtvaardigen.

2. Toezicht

2.1. Toezichthouders

71. De toezichthouders zijn:

- de agenten en officieren van gerechtelijke politie;
- de stedenbouwkundige inspecteurs (zij krijgen daartoe de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie)¹⁵⁸;
- de andere door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren¹⁵⁹;
- de door de gouverneur aangewezen ambtenaren van de provincie en van de gemeenten in zijn provincie¹⁶⁰.

2.2. Toezichtsbevoegdheden

72. Alle toezichthouders (er wordt bewust geen onderscheid meer gemaakt¹⁶¹) kunnen misdrijven opsporen en vaststellen door middel van een proces-verbaal. Deze processen-verbaal gelden tot bewijs van het tegendeel. Ook hebben alle toezichthouders toegang tot de bouwplaats en de gebouwen om alle nodige opsporingen en vaststellingen te verrichten.

¹⁵⁵ Corr. Gent 13 november 2000, *TMR* 2001, 249, noot M. FAURE.

¹⁵⁶ Gent 24 september 1999, *AJT* 2000-01, 169.

¹⁵⁷ Corr. Gent 13 november 2000, *TMR* 2001, 249, noot M. FAURE.

¹⁵⁸ B.VI.R. van 19 mei 2000 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan personen moeten voldoen om als ambtenaar te kunnen worden aangesteld, *BS* 28 juli 2000, gewijzigd door B.VI.R. van 7 juli 2000, *B.S.* 28 juli 2000, laatst gewijzigd bij B.VI.R. van 1 februari 2008, *BS* 26 februari 2008.

¹⁵⁹ B.VI.R. van 28 april 2000 houdende de aanwijzing van ambtenaren die bevoegd zijn om de misdrijven op het gebied van de ruimtelijke ordening en stedenbouw op te sporen en vast te stellen, *BS* 13 mei 2000, laatst gewijzigd bij B.VI.R. van 5 juni 2009, *BS* 26 augustus 2009.

¹⁶⁰ Art. 6.1.5 VCRO.

¹⁶¹ Art. 6.1.5, tweede en laatste lid VCRO.

Voor een huiszoeking is een machtiging van de politierechter vereist¹⁶².

3. Staking van de werken

73. De toezichtsambtenaren kunnen mondeling of schriftelijk een bevel tot staking geven bij inbreuken (of wanneer de vergunning en het dossier niet ter plaatse zijn); zij zijn bevoegd alle maatregelen (met inbegrip van verzegeling, en inbeslagname van het materiaal) tot naleving te nemen. Zij sturen een aangetekende brief of gerechtsdeurwaarderexploot binnen acht dagen aan de opdrachtgever, architect en aannemer. Op straffe van verval moet het stakingsbevel binnen acht dagen na de datum van voormelde aangetekende brief bekrachtigd worden door de stedenbouwkundige inspecteur. De stedenbouwkundige inspecteur moet de bekrachtiging binnen twee werkdagen per aangetekende brief verzenden. De betrokkenen kunnen in kort geding de opheffing van de bekrachtigingsbeslissing vorderen¹⁶³.

De rechtspraak heeft geoordeeld dat de te late mededeling van de bekrachtigingsbeslissing geen afbreuk doet aan de geldigheid ervan¹⁶⁴, en dat als het eerste bevel vervallen is, de overheid een tweede stakingsbevel kan geven, zelfs al zijn er geen nieuwe feiten of omstandigheden¹⁶⁵.

74. Het Hof van Cassatie¹⁶⁶ heeft recent beslist dat een stakingsbevel een preventieve maatregel is die niet alleen ertoe strekt de macht van de rechter om het herstel te bevelen veilig te stellen maar ook bedoeld is om inbreuken inzake ruimtelijke ordening te voorkomen. Voorheen had het Hof¹⁶⁷ daarentegen vooral benadrukt dat het preventief karakter erin lag dat een stakingsbevel niet kan worden aangewend om reeds voltooide overtredingen tegen te gaan waarvoor reeds een herstelmaatregel werd uitgesproken door de strafrechter. Het hof van beroep te Brussel¹⁶⁸ heeft daarvan afgeleid dat het stakingsbevel zeker kan worden aangewend zolang de rechter nog geen herstelmaatregel heeft opgelegd. De nieuwe rechtspraak van het Hof van Cassatie echter aanvaardt de

¹⁶² Art. 6.1.5, derde lid VCRO.

¹⁶³ Art. 6.1.47 VCRO.

¹⁶⁴ Cass. 10 september 1996, *Arr.Cass.* 1996, 298.

¹⁶⁵ Cass. 3 november 2005, besproken door M. BOES, "Kroniek ruimtelijke ordening (1999-2007)", *R.W.* 2007-08, (1746) nr. 177; Brussel 24 januari 1996, *TROS* 1996, 233, noot A. DESMET.

¹⁶⁶ Cass. 1 maart 2010, C.09.0392.N, met conclusie advocaat-generaal R. MORTIER, www.cass.be. De advocaat-generaal stelt het met andere bewoordingen: "Het bevel tot stopzetting heeft aldus een dubbele finaliteit. Voorkomen dat een verdere aantasting van de ruimtelijke ordening gebeurt en voorkomen dat de beoordeling van het herstel door de rechter wordt gehypothekeerd."

¹⁶⁷ Cass. 18 mei 2007, *TROS* 2007, 300, noot D. LINDEMANS.

¹⁶⁸ Brussel 27 januari 2009, www.TROSdatabank.be.

toepassing van een stakingsbevel dat strekt tot de stopzetting van een vergunningsplichtig gewoonlijk gebruik van de grond zonder stedenbouwkundige vergunning, zelfs al zijn de constructies reeds lang voltooid. In dezelfde lijn bestaat rechtspraak van het hof van beroep te Brussel¹⁶⁹, die stelt dat (om schade aan de ruimtelijke ordening te voorkomen) een stakingsbevel mag worden gegeven om het strijdig gebruik te doen ophouden, zelfs al bestaat dit gebruik sedert lange tijd, en dat het bestaan van een bevolen herstelmaatregel op zich geen stakingsbevel verantwoordt; daaruit kan worden afgeleid dat het volgens deze rechtspraak ook geen hinderpaal vormt voor een stakingsbevel. De rechter die kennis neemt van de vordering tot opheffing, toetst het stakingsbevel op zijn interne en externe wettigheid, waarbij hij mag nagaan of het een preventieve aard heeft. Er is nog verdergaande rechtspraak van het hof van beroep te Antwerpen¹⁷⁰, die de toepassing van het stakingsbevel (en de administratieve geldboete wanneer het niet wordt nageleefd), zelfs herhaaldelijk, aanvaardt, als deze worden ingezet om een einde te stellen aan het gebruik van een illegale woning waarvan door de rechter de afbraak is bevolen. De zienswijze van het hof van beroep te Antwerpen strookt met de recente rechtspraak van het Hof van Cassatie, waarin de preventieve aard van het stakingsbevel wordt opgevat in de zin dat het (ook) mag dienen om (verdere) inbreuken op de strafbepalingen van de VCRO te voorkomen. Per analogie kan het stakingsbevel worden toegepast, ongeacht of de rechter reeds een herstelmaatregel heeft opgelegd, bij een gebruik van een (illegale) constructie in strijd met de bestemming van het gebied.

Het besluit waarbij een stakingsbevel wordt bekrachtigd, moet als zelfstandig besluit gemotiveerd worden en moet de wettigheidstoets doorstaan. Maar wie de motieven van een besluit reeds kent op een andere wijze, die zijn recht op verweer niet in het gedrang brengt, kan zich niet op een gebrek aan motivering beroepen. De motivering kan bestaan uit een verwijzing naar andere stukken, waarvan het bestuur zich de inhoud toe-eigent¹⁷¹.

Indien een stakingsbevel betrekking heeft op diverse inbreuken, dient het stakingsbevel als deelbaar te worden beschouwd en dienen elk van de ingeroepen inbreuken onderzocht te worden¹⁷².

75. Nieuw ten opzichte van de Stedenbouwwet is dat een administratieve geldboete van 5.000 euro wordt opgelegd door de door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren, bij voortzetting in strijd met een bekrachtigingbeslissing. Daartoe wordt een aangetekende brief verstuurd aan de betrokkene. De betrokkene kan binnen 15 dagen vanaf deze

¹⁶⁹ Brussel 27 april 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 6, 13 (samenvatting); *Jur. TBO* 2010, 22.

¹⁷⁰ Antwerpen 12 november 2008, *TROS* 2009, afl. 55, 266, (afkeurende) noot T. EYSKENS.

¹⁷¹ Gent 29 mei 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 6, 14 (samenvatting).

¹⁷² Vz. Brugge 10 juni 2009, *TGR-TWVR* 2009, afl. 4, 204.

kennisgeving een (schorsend) verzoek tot kwijtschelding, vermindering of uitstel van betaling indienen bij de door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren. Binnen 30 dagen nemen deze een beslissing (verlenging tot 60 dagen mogelijk) en versturen deze beslissing per aangetekende brief aan de betrokkene (zoniet is er een stilzwijgende inwilliging). De betaling moet gebeuren binnen 60 dagen. Zoniet kan een dwangbevel worden betekend, waartegen de betrokkene binnen 30 dagen (schorsend) verzet kan aantekenen bij de rechtbank van eerste aanleg¹⁷³. Volgens het hof van beroep te Gent¹⁷⁴ mag de beslagrechter in deze procedure alleen de regelmatigheid van de beslagprocedure nagaan, maar niet bevoegd is om de wettigheid van het besluit tot het opleggen van de administratieve boete te controleren. De vermeldingen die de verbalisant volgens het uitvoeringsbesluit¹⁷⁵ moet opnemen in het proces-verbaal dat de voortzetting in strijd met het bevel tot staking vaststelt, zijn volgens het Hof van Cassatie¹⁷⁶ niet op straffe van nietigheid voorgeschreven (de overtreder moet aantonen dat de afwezigheid van de vermeldingen zijn belangen geschaad heeft).

4. Strafsancties

4.1. Gevangenisstraf en geldboete

76. De strafsancties voor bouw misdrijven zijn een gevangenisstraf van 8 dagen tot 5 jaar en een geldboete van 26 tot 400.000 euro (x 5,5) of één van deze straffen alleen¹⁷⁷. Het feit dat de maximum gevangenisstraf op 5 jaar is gesteld, laat toe dat herhaling strenger kan worden bestraft.

De minimumstraffen zijn echter een gevangenisstraf van 15 dagen en een geldboete van 2.000 euro (x 5,5), of één van deze straffen alleen, indien de bedoelde misdrijven gepleegd worden door instrumenterende ambtenaren, vastgoedmakelaars en andere personen die in de uitoefening van hun beroep of activiteit onroerende goederen kopen, verkavelen, te koop of te huur zetten, verkopen of verhuren, bouwen of vaste of verplaatsbare

¹⁷³ Art. 6.1.49 en 6.1.50 VCRO; B.VI.R. van 28 april 2000 betreffende de administratieve geldboete voor het overtreden van een bekrachtigd stakingsbevel, laatst gewijzigd bij B.VI.R. 5 juni 2009, BS 26 augustus 2009.

¹⁷⁴ Gent 21 september 2004, *contra* Rb. Dendermonde 8 oktober 2004, TROS 2005, 249, noot M. BOES. Zie in verband met de administratieve geldboete ook Gent 29 mei 2009, TROS-Nieuwsbrief 2009, afl. 6, 14 (samenvatting).

¹⁷⁵ B.VI.R. van 28 april 2000 betreffende de administratieve geldboete voor het overtreden van een bekrachtigd stakingsbevel, laatst gewijzigd bij B.VI.R. van 5 juni 2009, BS 26 augustus 2009.

¹⁷⁶ Cass. 13 september 2007, besproken door M. BOES, "Kroniek ruimtelijke ordening (1999-2007)", RW 2007-08, (1786) nr. 181.

¹⁷⁷ Art. 6.1.1 VCRO.

inrichtingen ontwerpen en/of opstellen, of personen die bij die verrichtingen als tussenpersonen optreden, bij de uitoefening van hun beroep¹⁷⁸.

Verder is bepaald dat alle bepalingen van het eerste boek van het Strafwetboek (dit handelt over de misdrijven en de bestraffing in het algemeen), met inbegrip van hoofdstuk VII (dit handelt over de deelneming van verscheidene personen aan eenzelfde misdaad of wanbedrijf) en artikel 85 (dit handelt over de verzachtende omstandigheden), van toepassing zijn op bouwmisdrijven¹⁷⁹.

4.2. Verbeurdverklaring

77. De strafrechter kan (mits uitdrukkelijke motivering¹⁸⁰) in toepassing van de artikelen 42, 3° en 43bis van het Strafwetboek, zoals gewijzigd bij de Wet van 17 juli 1990, de vermogensvoordelen die rechtstreeks uit het misdrijf zijn verkregen, verbeurdverklaren (b.v. huurgelden geïnd door de eigenaar van een illegaal gebouwd huis)¹⁸¹. Het is immers luidens de parlementaire voorbereiding¹⁸² bij wanbedrijven, waartoe de bouwmisdrijven behoren, niet nodig dat deze mogelijkheid uitdrukkelijk in het decreet wordt opgenomen. Hierbij is de strafrechter niet gebonden aan de vordering van het openbaar ministerie en beschikt hij over een grote beoordelingsvrijheid¹⁸³. Een dergelijke verbeurdverklaring is ook mogelijk indien het vermogensvoordeel niet het eigendom is van de veroordeelde, zoals bij opbrengsten van wederrechtelijk aangebrachte publiciteitsborden¹⁸⁴.

5. Herstelmaatregelen

78. Zoals voorheen zijn er drie herstelmaatregelen¹⁸⁵, die eventueel ook gecombineerd kunnen worden toegepast op eenzelfde geval:

- 1) het herstel in de oorspronkelijke toestand of de staking van het strijdige gebruik;
- 2) de uitvoering van bouw- of aanpassingswerken, en;
- 3) de betaling van een geldsom gelijk aan de meerwaarde¹⁸⁶.

¹⁷⁸ Art. 6.1.1, tweede lid VCRO.

¹⁷⁹ Art. 6.1.3 VCRO.

¹⁸⁰ Cass. 21 mei 2002, *RW* 2002-03, 342, noot S. VAN OVERBEKE.

¹⁸¹ Gent 24 januari 2003, *TMR* 2003, 409; Rb. Dendermonde 27 mei 2003, *TMR* 2004, 66.

¹⁸² *Parl. St.* VI. Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 70.

¹⁸³ Corr. Gent 1 maart 1994, *TMR* 1994, 282.

¹⁸⁴ Corr. Gent 10 mei 1994, *TMR* 1994, 267.

¹⁸⁵ Art. 6.1.41 t.e.m. 6.1.46 VCRO.

¹⁸⁶ Art. 6.1.41, § 1 VCRO.

Volgens de rechtspraak¹⁸⁷ houdt het herstel in de oorspronkelijke toestand in het geval waarin oorspronkelijk een constructie aanwezig was, waar dan vervolgens illegaal werd (bij)gebouwd, niet noodzakelijk in dat de vorige constructie opnieuw moet worden hersteld: het is in de eerste plaats aan de vorderende overheid te bepalen wat zij begrijpt onder het herstel in de oorspronkelijke toestand. Ook kan het herstel in de oorspronkelijke toestand in het geval van een wederrechtelijke ontbossing erin bestaan andere boomsoorten aan te planten dan deze die er oorspronkelijk stonden¹⁸⁸.

De betaling van de meerwaarde strekt tot het herstel door het tenietdoen van de gevolgen van de wetsovertreding, met name de onrechtmatige verrijking, zodat enkele degene die die verrijking heeft verkregen, ertoe kan worden veroordeeld¹⁸⁹. De Vlaamse Regering heeft de nadere regels voor het bepalen van de meerwaarde door de vorderende overheid vastgelegd¹⁹⁰ (maar uiteindelijk komt het aan de rechter toe de meerwaarde te bepalen). Het gaat om volgende formule: de kosten x een coëfficiënt in functie van de bestemming (liggend tussen 1,1 en 2) x de toename van de welstand (liggend tussen 1,1 en 2) – de kosten¹⁹¹.

79. Krachtens de VCRO wordt de herstellvordering ingesteld met inachtneming van volgende regelen:

"1° voor misdrijven die bestaan, of onder meer bestaan, uit het verrichten van handelingen in strijd met een stakingsbevel of in strijd met de stedenbouwkundige voorschriften aangaande de voor het gebied toegelaten bestemmingen, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, wordt gevorderd:

a) hetzij de uitvoering van het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand of de staking van het strijdige gebruik,

b) hetzij, zo dit kennelijk volstaat om de plaatselijke ordening te herstellen, de uitvoering van bouw- of aanpassingswerken;

2° voor andere misdrijven dan deze, vermeld in 1°, wordt de betaling van de meerwaarde gevorderd, tenzij de overheid die de herstellvordering instelt, aantoont dat de plaatselijke ordening hierdoor kennelijk op onevenredige wijze zou worden geschaad, in welk geval één van de maatregelen, vermeld in 1°, wordt gevorderd.

¹⁸⁷ Cass. 4 april 2000, Arr.Cass. 2000, 221; Cass. 5 juni 2001, TROS 2001, 245; Cass. 21 april 2009, TROS-Nieuwsbrief 2009, afl. 7, 2, noot D. LINDEMANS; Antwerpen 2 september 2003, 2002/AR/2037.

¹⁸⁸ Cass. 8 september 2009, RW 1009-10, 1378, noot M. BOES.

¹⁸⁹ Cass. 15 september 2009, TROS-Nieuwsbrief 2009, afl. 8, 12 (samenvatting).

¹⁹⁰ B.V.I.R. van 5 mei 2000 betreffende de berekening en de betaling van de meerwaarde, BS 20 mei 2000, laatst gewijzigd bij B.V.I.R. van 29 mei 2009, BS 25 augustus 2009.

¹⁹¹ Zie voor kritiek op de berekeningsmethode M. BOES, "Kroniek ruimtelijke ordening (1999-2007)", RW 2007-08, (1786) nr. 173.

Voor de diverse onderdelen van éénzelfde misdrijf kunnen verschillende herstelmaatregelen worden gevorderd, indien deze voldoende individualiseerbaar zijn."¹⁹²

80. De herstellvordering is een vordering *sui generis* die, ofschoon zij tot de straffvordering behoort, van burgerlijke aard is. Zij moet worden aangezien als als bijzondere vorm van teruggave, gegrond op art. 44 Sw.¹⁹³ Tevens heeft de herstellvordering geen persoonlijk karakter, maar strekt zij tot het doen verdwijnen van de onrechtmatige toestand die met betrekking tot het onroerend goed door het bouwmisdrijf is ontstaan. Het zakelijk karakter (karakter *in rem*) van die vordering brengt met zich mee dat de derde-verkrijger, de gevolgen ondergaat die uit het vonnis voortvloeien (een eventuele afbraak), en bijgevolg de uitvoering ervan dient te gedogen zonder evenwel zelf het herstel te moeten verwezenlijken¹⁹⁴. Een herstelmaatregel geldt *erga omnes* en *in rem* en is derhalve ook principieel aan de derde-verkrijger tegenwerpelijk, zelfs al was hij geen partij in de strafprocedure, zodat hij het opgelegde herstel dient te ondergaan¹⁹⁵. Het is tevens een vordering *ex delicto*, die zich moet richten tegen de deelnemer aan het bouwmisdrijf, die veelal doch niet noodzakelijk samenvalt met de houder van het zakelijk recht¹⁹⁶. Als schuld van burgerlijke aard ontstaan uit de persoonlijke aansprakelijkheid van de misdrijfpleger, behoort de verplichting tot herstel tot het passief van diens nalatenschap dat overgaat op zijn erfopvolgers, ook al zijn zij geen eigenaar van het onroerend goed waarop het bouwmisdrijf betrekking heeft¹⁹⁷.

81. Volgens het arrest Hamer¹⁹⁸ van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is de herstelmaatregel die door de rechter wordt opgelegd echter wél een straf die ingevolge het recht op een eerlijk proces, gewaarborgd door artikel 6.1 van het E.V.R.M., in het bijzonder de vereiste van een behandeling binnen een redelijke termijn, slechts kan worden opgelegd

¹⁹² Art. 6.1.41, § 1 VCRO.

¹⁹³ GwH nr. 154/03, 26 november 2003; Cass. 26 april 1989, *Pas.* 1989, I, 888, conclusie van advocaat-generaal E. LIEKENDAEL; Cass. 9 september 2004, *Arr.Cass.* 2004, 1344, *RW* 2004-05, noot G. DEBERSAQUES; *RABG* 2005, noot F. VAN VOLSEM; *TROS* 2004, 306, noot P. VANSANT; Cass. 15 september 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 8, 12.

¹⁹⁴ Cass. 6 februari 2007, rolnr. P061286N, www.cass.be. Voorheen steunde het Hof van Cassatie voor die tegenwerpelijkheid nog op de publiciteitsregeling in de Hypotheekwet (Cass. 22 februari 2005, rolnr. P040998N, www.cass.be), wat werd onthaald op kritiek in sommige rechtsleer (B. DE TEMMERMAN, "De herstelmaatregelen en de herstellvordering in het milieu- en stedenbouwwet", in: A. DE NAUW e.a. (ed.), *Milieustraf – en milieustrafprocesrecht. Actuele vraagstukken*, Gent, Larcier, 2005, 303-509, nr. 173).

¹⁹⁵ RvS Raymaekers, nr. 192.820, 29 april 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 5, 12; Antwerpen 6 december 2006, *RW* 2009-10, afl. 6, 241; 15 november 2006, *RW* 2009-10, afl. 6, 242.

¹⁹⁶ P. VANSANT, "De herstelmaatregel in het Vlaamse Decreet Ruimtelijk Ordening", in X (ed.), *Het Onroerend Goed in de Praktijk*, Mechelen, Kluwer, 2008, afl. 193, 406.

¹⁹⁷ Cass. 23 juni 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 7, 4.

¹⁹⁸ EHRM 27 november 2007, Hamer t. België, www.dhcour.coe.fr.

binnen een redelijke termijn. In casu was tegen mevrouw Hamer een proces-verbaal opgesteld wegens het instandhouden van een vakantieverblijf (door haar ouders opgericht in 1967 en door haar geërfd) zonder bouwvergunning in 1994, en was zij door het Hof van Beroep van Antwerpen in 2002 veroordeeld tot het uitvoeren van het herstel in de vorige toestand. Op cassatieberoep van mevrouw Hamer besliste het Hof van Cassatie in 2003 dat de overschrijding van de redelijke termijn geen invloed had op de herstellvordering, omwille van de burgerlijke aard van de herstelmaatregel. Mevrouw Hamer heeft dan een verzoekschrift bij het Hof voor de Rechten van de Mens ingediend, dat tot het bewuste arrest heeft geleid, en haar woning afgebroken. Omdat het Hof voor de Rechten van de Mens de herstelmaatregel als een straf ziet, begint de redelijke termijn te lopen, niet vanaf het moment waarop de zaak bij de rechten werd ingeleid, maar vanaf het moment dat de betrokkene weet heeft van een mogelijke strafvervolgning, dit is in de regel het opstellen van het proces-verbaal. De 8 jaar en 9 maanden aanzag het Hof als onredelijk lang¹⁹⁹. Maar ook oordeelde het Hof dat ondanks de overschrijding van de redelijke termijn de stedenbouwkundige inspecteur geen andere keuze had dan te opteren voor het herstel van de plaats in de vorige staat, en dat er geen oorzakelijk verband was tussen deze opverschrijding en het door mevrouw Hamer geleden materieel nadeel²⁰⁰.

De kwalificatie als straf door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens staat de internrechtelijke kwalificatie als burgerlijke maatregel niet in de weg, zoals het Hof van Cassatie²⁰¹ heeft beslist. Wel zal de rechter indien hij vaststelt dat de redelijke termijn overschreden is, dit als één van de feitelijke elementen moeten betrekken in zijn oordeel of de herstellvordering redelijk en proportioneel is²⁰², zonder dat aan de overschrijding van de redelijke termijn een verval of afwijzing van de herstellvordering moet worden gekoppeld²⁰³.

82. In het kader van het uitdovend woonrecht dat door de VCRO aan permanente bewoners van weekendverblijven, behoudens deze in natuurgebieden of natuurgebieden met wetenschappelijke waarde of natuurreservaten volgens de plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen, wordt gegeven tot 31 december 2029 (en in bepaalde gevallen zelfs tot 31 december 2039), worden de strafvordering en herstellvordering (alook

¹⁹⁹ M. BOES, "Kroniek ruimtelijke ordening (1999-2007)", *RW* 2007-08, (1786) nrs. 143-144.

²⁰⁰ T. VANDROMME, "Recente ontwikkelingen in de handhaving van de ruimtelijke ordening: de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het arrest-Hamer en de uitgebreide cassatierechtspraak", *RW* 2009-10, (434) nr. 11.

²⁰¹ Cass. 28 oktober 2008, *TBP* 2009, 624; Cass. 5 mei 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 7, 3.

²⁰² Cf. M. BOES, "Kroniek ruimtelijke ordening (1999-2007)", *RW* 2007-08, (1786) nrs. 146.

²⁰³ T. VANDROMME, "Recente ontwikkelingen in de handhaving van de ruimtelijke ordening: de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het arrest-Hamer en de uitgebreide cassatierechtspraak", *RW* 2009-10, (434) nr. 11.

de verjaring ervan) wegens het met de bestemming strijdig gebruik gedurende de uitoefening van dit woonrecht geschorst²⁰⁴. Het hof van beroep te Gent²⁰⁵ heeft geoordeeld dat het feit dat deze schorsing kan duren tot 31 december 2039, in strijd is met het recht op een eerlijk proces, gewaarborgd door artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in het bijzonder de vereiste van een behandeling binnen een redelijke termijn, en liet, omdat het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens voorrang heeft op het intern recht, de betrokken bepaling uit de VCRO dan ook buiten toepassing, zodat de overtreders werden veroordeeld.

83. Over welke herstelmaatregel wordt opgelegd, beslist de (straf)rechtbank op vordering van de stedenbouwkundige inspecteur of van het college van burgemeester en schepenen²⁰⁶, na voorafgaand positief advies van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid²⁰⁷. Er is bepaald dat de rechtbank een herstelmaatregel “kan” opleggen. Hij is daartoe dus niet verplicht. In geval de vorderingen niet overeenstemmen, heeft deze van de stedenbouwkundige inspecteur voorrang²⁰⁸. In geval de vordering van de burgerlijke partij niet overeenstemt met deze van de stedenbouwkundige inspecteur, bepaalt de rechtbank de gevorderde herstelmaatregel die zij passend acht²⁰⁹. Deze laatste bepaling moet volgens het Grondwettelijk Hof²¹⁰ aldus worden begrepen dat, wanneer de overheid betaling van de meerwaarde of bouw- of aanpassingswerken vordert, en de derde herstel van de vorige staat, de rechter kan kiezen, maar niet omgekeerd: wanneer de overheid herstel in de vorige staat vordert, en de derde betaling van een schadevergoeding of bouw- of aanpassingswerken, dan moet de rechter het herstel in de vorige staat bevelen voor zover dit wettig is.

84. De (straf)rechter mag zich door het beginsel van de scheiding der machten niet in de plaats stellen van het bestuur (de decreetgever heeft de opportuniteitsbeoordeling in verband met de keuze van de herstelmaatregel toegewezen aan het bestuur), maar hij moet de wettigheid en de redelijkheid (en dit impliceert de proportionaliteit) van de gevorderde herstelmaatregelen onderzoeken²¹¹ en “*met inachtneming van het algemeen*

²⁰⁴ Art. 5.4.3, § 3, tweede lid, 2° en 3° VCRO.

²⁰⁵ Gent 11 december 2009, *RW* 2009-10, 458.

²⁰⁶ Art. 6.1.41, § 1 VCRO.

²⁰⁷ Art. 6.1.7 VCRO.

²⁰⁸ Art. 6.1.41, § 2 VCRO.

²⁰⁹ Art. 6.1.42 VCRO.

²¹⁰ GwH nr. 57/2002, 28 maart 2002, *RW* 2002-03, 1171, noot P. BOLS.

²¹¹ Cass. 4 november 2008, *RW* 2008-09, 1354, overweging 21; Cass. 16 januari 2002, *Amén.* 2002, 263; Cass. 15 juni 2004, *RW* 2004-05, 1613; Cass. 12 december 2006, *TROS* 2007, 89, noot D. LINDEMANS; Gent 24 september 1999, *AJT* 2000-01, 169, noot T. DE WAELE.

belang inzake ruimtelijke ordening de in het geding zijnde private belangen afwegen”²¹². Die private belangen zijn de belangen van de overtreder en desgevallend de burgerlijke partijen. Een onrechtmatige of kennelijk onredelijke vordering dient de rechter af te wijzen. Niet zozeer wanneer met de keuze voor een bepaalde herstelmaatregel de private belangen van de overtreder zwaar zouden worden benadeeld ten opzichte van het algemeen belang van de ruimtelijke ordening, maar wel dat ook met een minder ingrijpende herstelmaatregel de goede ruimtelijke ordening kan worden hersteld, is relevant in het kader van die proportionaliteitstoets²¹³.

85. De rechtbank bepaalt een termijn voor de uitvoering van de herstelmaatregelen en, op vordering van de stedenbouwkundige inspecteur of van het college van burgemeester en schepenen, kan hij ook een dwangsom per dag vertraging bepalen²¹⁴. Desgevallend bepaalt de rechtbank de meerwaarde²¹⁵. De rechtbank bepaalt dat als niet binnen de termijn wordt voldaan aan het herstel in de vorige toestand of de bouw- of aanpassingswerken, de stedenbouwkundige inspecteur, het college van burgemeester en schepenen en (eventueel) de burgerlijke partij, ambtshalve in de uitvoering kunnen voorzien²¹⁶.

86. De uitvoering van bouw- of aanpassingswerken of de betaling van de meerwaarde maken de constructie daarom nog niet wettig, zodat normalerwijze ook geen verdere vergunningen kunnen worden verkregen. Daaraan heeft de decreetgever²¹⁷ een mouw gepast in de zin dat stabiliteitswerken ook aan deze constructies kunnen vergund worden.

87. De herstellvordering van het bestuur wordt bij het parket ingeleid bij gewone brief. Om toch een volwaardige procespartij te zijn maken besturen dikwijls gebruik van de vrijwillige tussenkomst in de strafprocedure.

Het Hof van Cassatie²¹⁸ heeft benadrukt dat elke herstellvordering, ook deze tot het herstel in de oorspronkelijke staat, een bestuurshandeling is die valt onder de formele motiveringsplicht van de Wet motivering bestuurshandelingen²¹⁹, maar die niet vatbaar is voor een beroep bij de Raad van State omdat zij onlosmakelijk deel uitmaakt van de

²¹² GwH nr. 57/2002, 28 maart 2002, *BS* 1 juni 2002; nr. 152/2002, 15 oktober 2002, *BS* 13 november 2002.

²¹³ Cass. 18 maart 2008, *RW* 2008-09, 1347, noot T. VAN CAUTER.

²¹⁴ Art. 6.1.41, § 3 VCRO.

²¹⁵ Art. 6.1.41, § 7 VCRO.

²¹⁶ Art. 6.1.46 VCRO.

²¹⁷ Art. 6.1.58 VCRO.

²¹⁸ Cass. 4 december 2001, *RW* 2001-02, met conclusie van advocaat-generaal M. DE SWAEF; Cass. 10 juni 2005, *TMR* 2005, afl. 6, 663, noot P. LEFRANC.

²¹⁹ Zie ook M. BOES, “Kroniek ruimtelijke ordening (1999-2007)”, *RW* 2007-08, (1786) nrs. 150-153.

gerechtelijke procedure. Het bestuur dient volgens deze rechtspraak uitdrukkelijk te motiveren waarom zij een welbepaalde herstelmaatregel vordert, evenwel zonder te moeten motiveren waarom zij niet voor een andere herstelmaatregel kiest. De formele motiveringsplicht moet echter worden geïnterpreteerd in het licht van de nieuwe regeling in de VCRO, dat voor bepaalde gevallen een bepaalde herstelmaatregel als “eerste keuze” oplegt, en die bijgevolg de opportuniteitsbeoordeling van het bestuur sterk beperkt. Niet de in een bepaalde gevallen principiële keuze voor het herstel in de oorspronkelijke toestand, maar wel dat de betaling van de meerwaarde in een groot aantal gevallen een wel heel vooraanstaande plaats krijgt in de handhaving, kan worden betreurd²²⁰.

De rechtspraak²²¹ aanvaardt dat na een eerste, door de rechter onrechtmatig bevonden, herstelmaatregel, een andere herstelmaatregel gevorderd wordt, maar dat de rechter na afwijzing van een eerste herstelmaatregel, de zaak niet hoeft aan te houden voor een nieuwe herstellvordering.

Ook een herstellvordering voor de rechtbank van eerste aanleg is mogelijk²²².

88. Voor de herstellvordering van de stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen is het voorafgaandelijk positief advies van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid vereist. Dit advies moet worden verleend binnen 60 dagen na de aangetekende adviesaanvraag. Wanneer de Hoge Raad geen advies heeft verleend binnen de gestelde termijn, mag aan de adviesvereiste worden voorbijgegaan²²³. Doch indien het tijdig werd verleend, dienen de vorderende overheden zich ernaar te gedragen²²⁴. Als overgangsmaatregel voor herstellvorderingen die zijn ingesteld vóór 16 december 2005 heeft de rechter de mogelijkheid, niet de verplichting, het (in dat geval) niet-bindend advies te vragen aan de Hoge Raad²²⁵.

De vereiste van het positief advies geeft een veto-recht aan de Hoge Raad ten opzichte van de vorderende overheden, en heeft geleid tot een enorme daling in het aantal ingediende herstellvorderingen, en dus alleszins niet tot een sterkere en snellere handhaving, terwijl juist dat nodig is²²⁶. Doordat de VCRO nu bepaalt dat het herstel in de oorspronkelijke

220 “Een stedenbouwkundige overtreding wordt daardoor afkoopbaar en de meerwaarde wordt een op voorhand te begroten extra kost bij de uitvoering van (onvergunde) werken” (T. VANDROMME, “Recente ontwikkelingen in de handhaving van de ruimtelijke ordening: de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het arrest-Hamer en de uitgebreide cassatierechtspraak”, RW 2009-10, (434) nr. 32).

221 Cass. 13 oktober 2009, P.09.0512.N; Cass. 2 februari 2007, C.05.0568.N

222 Art. 6.1.43 en 6.1.44 VCRO.

223 Art. 6.1.7 en 6.1.10 VCRO.

224 GwH nr. 31/2008, 26 februari 2008.

225 Art. 7.7.3 VCRO.

226 Zie ook T. VANDROMME, “Recente ontwikkelingen in de handhaving van de ruimtelijke ordening: de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het arrest-Hamer en de uitgebreide

toestand of de staking van het strijdige gebruik in beginsel de te verkiezen herstelmaatregel is indien de inbreuk bestaat uit het verrichten van handelingen in strijd met de bestemming van het gebied, zou de handhaving terug wat meer armslag moeten krijgen.

6. Verjaring van de strafvordering en de herstellvordering

6.1. Verjaring van de strafvordering

6.1.1. Algemeen

89. Bouwmisdrijven zijn wanbedrijven. De verjaringstermijn voor de strafvordering voor wanbedrijven bedraagt minimum vijf²²⁷ en — door schorsing of stuiting — maximum 10 jaar.

Het vertrekpunt van de verjaringstermijn is in algemene regel en bij aflopende misdrijven de dag waarop het misdrijf werd gepleegd (soms wordt uitdrukkelijk een ander vertrekpunt voorzien). Bij het aflopend misdrijf van het uitvoeren van wederrechtelijke werken begint de verjaringstermijn voor de strafvordering dus te lopen vanaf de laatste dag van de uitvoering van de werken.

Het vertrekpunt van de verjaringstermijn bij voortdurende misdrijven is de dag waarop de wederrechtelijke toestand een einde heeft genomen. Bij het voortdurend misdrijf van het in stand houden van wederrechtelijke werken begint de verjaringstermijn voor de strafvordering dus te lopen vanaf de dag dat de wederrechtelijk opgerichte constructie werd afgebroken of een regularisatievergunning werd bekomen. Een gevolg is tevens dat wanneer eenzelfde persoon een samenhangend aflopend en voortdurend misdrijf pleegt, er sprake is van een samengesteld misdrijf, waardoor ook het aflopend misdrijf slechts verjaart op het moment dat het voortdurend misdrijf verjaart.

Indien de volksmond wel eens zegt dat “*bouwmisdrijven niet verjaren*”, dan is dit dus juridisch fout, doch feitelijk gezien wel correct, tenminste in ruimtelijk kwetsbare gebieden. Het is gewoon zo dat de verjaringstermijn voor het instandhoudingsmisdrijf niet begint te lopen vanaf dat de wederrechtelijke werken zijn uitgevoerd, zodat de dader en zijn eventuele rechtsopvolgers blijvend kunnen worden vervolgd en veroordeeld zolang aan de instandhouding van de wederrechtelijk opgerichte constructie geen einde werd gebracht.

6.1.2. Bouwmisdrijven binnen de ruimtelijk kwetsbare gebieden

90. Binnen de ruimtelijk kwetsbare gebieden is het in stand houden van wederrechtelijke

cassatierechtspraak”, RW 2009-10, (434) nr. 11.

²²⁷ Art. 21 en 25 V.T. Sv.

werken een voortdurend misdrijf. De verjaringstermijn voor de strafvordering begint dus te lopen vanaf de dag dat de wederrechtelijk opgerichte constructie werd afgebroken of een regularisatievergunning werd bekomen. Wanneer de persoon die de wederrechtelijke werken heeft uitgevoerd en degene die deze werken instandhoudt dezelfde zijn, dan is er sprake van een samengesteld misdrijf, waardoor ook het aflopend bouw misdrijf slechts verjaart op het moment dat het voortdurend bouw misdrijf verjaart. Hier blijft dus feitelijk gezien de hiervóór geschetste toestand bestaan dat *“bouwmisdrijven niet verjaren”*.

6.1.3. Bouwmisdrijven buiten de ruimtelijk kwetsbare gebieden

91. Buiten de ruimtelijk kwetsbare gebieden is het in stand houden van wederrechtelijke werken niet meer strafbaar sinds 22 augustus 2003. Vanaf die datum is bijgevolg elke strafvordering met betrekking tot een instandhouding er vervallen.

Maar het uitvoeren van wederrechtelijke werken blijft uiteraard een misdrijf waarvoor de verjaringstermijn voor de strafvordering dus begint te lopen vanaf de laatste dag van de uitvoering van de werken.

6.2. Verjaring van de herstellvordering

6.2.1. Algemeen

92. De herstellvordering is van burgerlijke aard. De burgerlijke vordering volgend uit een misdrijf verjaart in beginsel volgens de regels van het burgerlijk recht²²⁸. De verjaringstermijn voor (dergelijke buitencontractuele) burgerlijke vorderingen bedraagt vijf jaar en het vertrekpunt van de verjaringstermijn is de dag waarop de benadeelde kennis kreeg van de schade of de verzwarende ervan en van de identiteit van de daarvoor aansprakelijke persoon²²⁹. Die kennis van de benadeelde kan bij bouwmisdrijven bv. blijken uit het feit dat hij een aangifte bij de politie heeft gedaan. In het geval van het bestuur kan die kennis bv. blijken uit het feit dat dit bestuur een proces-verbaal heeft opgesteld waarin de dader wordt vermeld. Het is de vervolgende die de bewijslast terzake draagt²³⁰. De burgerlijke vordering verjaart in elk geval door verloop van 20 jaar vanaf de dag volgend op die waarop het feit waardoor de schade is veroorzaakt zich heeft voorgedaan²³¹. Bij

²²⁸ Art. 26 V.T. Sv.

²²⁹ Art. 2262bis, § 1, tweede lid BW.

²³⁰ Art. 1315 BW; 1. CLAEYS, “De nieuwe verjaringswet: een inleidende verkenning”, *RW* 1998-99, 396.

²³¹ Art. 2262bis, § 1, derde lid BW. Wij laten de overgangsregeling met betrekking tot het verjaringsregime (voor rechtsvorderingen ontstaan vóór 27 juli 1998) binnen dit bestek buiten

bouwmisdrijven wordt met dat feit het bouwmisdrijf bedoeld. Ook kan de burgerlijke vordering niet verjaren vóór de strafvordering²³². Dit betekent dat indien de termijn van de strafvordering door stuiting of schorsing wordt verlengd, de verjaringstermijn van de burgerlijke vordering eveneens wordt verlengd. De rechter is dus verplicht de herstellvordering te beoordelen op voorwaarde dat deze is ingesteld vóór het verval van de strafvordering, en als de strafvordering vóór het verval van die strafvordering bij de strafrechter aanhangig is gemaakt.

93. De decreetgever heeft echter voor de herstellvordering inzake ruimtelijke ordening een van het burgerlijk recht afwijkende regeling uitgevaardigd in artikel 6.1.45, § 5 van de VCRO: *“Het vorderingsrecht van de stedenbouwkundige inspecteur en het college van burgemeester en schepenen verjaart in afwijking van artikel 2262bis, § 1, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek als volgt:*

1° in ruimtelijk kwetsbare gebieden: door verloop van tien jaren, te rekenen vanaf de dag waarop het misdrijf, vermeld in artikel 6.1.1, gepleegd werd, evenwel met behoud van de toepassing van artikel 6.1.1, derde lid;

2° in openruimtegebied: door verloop van tien jaren, te rekenen vanaf de dag waarop het misdrijf, vermeld in artikel 6.1.1, gepleegd werd;

3° door verloop van vijf jaren, te rekenen vanaf de dag waarop het misdrijf, vermeld in artikel 6.1.1, gepleegd werd: in de gebieden die niet sorteren onder 1° en 2°.

Het eerste lid doet geen afbreuk aan de gemeenrechtelijke schorsingsen stuitingsgronden betreffende burgerlijke rechtsvorderingen volgend uit een misdrijf, en aan de gelding van artikel 26 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering.

Voor de toepassing van het eerste lid, 2°, wordt onder ‘openruimtegebied’ verstaan:

1° de landelijke en recreatiegebieden, aangewezen op plannen van aanleg, voor zover zij geen ruimtelijk kwetsbaar gebied uitmaken;

2° de gebieden, aangewezen op ruimtelijke uitvoeringsplannen, die sorteren onder:

a) de categorie van gebiedsaanduiding ‘landbouw’ of ‘recreatie’, of

b) de subcategorie ‘gemengd openruimtegebied’, in zoverre het gebied geen onderdeel is van het Vlaams Ecologisch Netwerk.”

Dit houdt bijgevolg in dat eigen verjaringstermijnen gelden voor de herstellvordering inzake ruimtelijke ordening, maar dat de regel dat de burgerlijke vordering niet kan verjaren vóór de strafvordering, van toepassing blijft.

Er zijn tevens nog twee overgangsbepalingen van belang.

beschouwing. De hoofdregel van de overgangsregeling is dat de vijf jaar maar begint te lopen vanaf 27 juli 1998 (zonder dat de verjaringstermijn de 30 jaar mag overschrijden).

232 Art. 26 V.T. Sv.

Artikel 7.7.4 van de VCRO stelt: *“Wanneer het recht van de stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen om een herstellvordering in te stellen ontstaan is vóór 1 september 2009, beginnen de termijnen, vermeld in artikel 6.1.41, § 5, eerste lid, slechts te lopen vanaf die datum. De totale duur van de verjaringstermijn mag evenwel niet méér bedragen dan de termijnen, vermeld in artikel 2262bis, § 1, tweede en derde lid, van het Burgerlijk Wetboek.*

Het eerste lid verhindert de toepassing van artikel 26 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering niet.”

Artikel 6.1.1, vierde lid van de VCRO stelt: *“Een herstellvordering die door de stedenbouwkundige inspecteur of het college van burgemeester en schepenen is ingesteld op grond van de instandhouding van handelingen, kan vanaf 1 september 2009 niet langer worden ingewilligd indien deze instandhouding op het ogenblik van de uitspraak niet meer strafbaar is gesteld.”*

Deze laatste bepaling leidt tot een stille dood van heel wat herstellvorderingen²³³. Het Grondwettelijk Hof²³⁴ heeft op prejudiciële vraag geoordeeld dat deze bepaling niet strijdig is met het stand-stillbeginsel dat impliciet vervat ligt in het grondrecht op de bescherming van een gezond leefmilieu, vastgelegd in artikel 23, 4° van de Grondwet, waardoor het beschermingsniveau niet aanzienlijk mag verminderen.

6.2.2. Bouwmisdrijven binnen de ruimtelijk kwetsbare gebieden

94. Binnen de ruimtelijk kwetsbare gebieden begint de verjaringstermijn voor de strafvordering maar te lopen vanaf de dag dat de wederrechtelijk opgerichte constructie werd afgebroken of een regularisatievergunning werd bekomen.

Feitelijk gezien blijft de hiervóór geschetste toestand bestaan dat *“bouwmisdrijven niet verjaren”*. Omdat de burgerlijke vordering niet kan verjaren vóór de strafvordering, stelt zich geen probleem.

6.2.3. Bouwmisdrijven buiten de ruimtelijk kwetsbare gebieden

95. Buiten de ruimtelijk kwetsbare gebieden is het in stand houden van wederrechtelijke werken niet meer strafbaar sinds 22 augustus 2003. Vanaf die datum is bijgevolg elke strafvordering met betrekking tot een instandhouding er vervallen.

²³³ Zie ook T. VANDROMME, “Recente ontwikkelingen in de handhaving van de ruimtelijke ordening: de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het arrest-Hamer en de uitgebreide cassatierechtspraak”, RW 2009-10, (434) nr. 26.

²³⁴ GwH nr. 94/2010, 29 juli 2010.

De vóór deze datum door een strafvordering met betrekking tot een instandhouding gevatte strafrechter moet een herstellvordering die (eveneens) vóór deze datum bij hem is ingesteld, met ingang van 1 september 2009, niet langer beoordelen. Dit laatste geldt ook voor de burgerlijke rechter. Ook kunnen vanaf 22 augustus 2003 geen herstellvorderingen met betrekking tot een instandhouding meer worden ingesteld bij de strafrechter. Een mogelijkheid die in dergelijke gevallen nog rest is de milieustakingsvordering, die bij de burgerlijke rechter wordt ingesteld. Met deze milieustakingsvordering (waarover verder meer) kan in bepaalde gevallen niet alleen door een milieuvereniging maar ook een inwoner, en zelfs het parket de stopzetting van de instandhouding (en dus de afbraak) van de illegale bouwwerken worden bekomen (zolang deze vordering niet is verjaard overeenkomstig de regels van het burgerlijk recht).

Maar het uitvoeren van wederrechtelijke werken blijft uiteraard een misdrijf waarvoor de verjaringstermijn voor de herstellvordering (van vijf of 10 jaar, naargelang het geval) dus begint te lopen vanaf de laatste dag van de uitvoering van de werken, met dien verstande dat de herstellvordering nooit kan verjaren vóór de strafvordering.

7. Uitvoering van de rechterlijke uitspraak

96. Wanneer de rechterlijke uitspraak werd uitgevoerd, stuurt de overtreder onmiddellijk een aangetekende brief naar de stedenbouwkundige inspecteur en het college van burgemeester en schepenen. Na controle wordt een proces-verbaal van vaststelling opgemaakt door de stedenbouwkundige inspecteur. Daarvan wordt een afschrift verstuurd naar de overtreder en de gemeente. Behoudens bewijs van tegendeel, geldt enkel dit proces-verbaal van vaststelling als bewijs van het herstel en van de datum van het herstel. Bij een meerwaarde kan de veroordeelde zich ook binnen één jaar kwijten door het herstel in de vorige toestand of de staking van het strijdig gebruik.

Wanneer de rechterlijke uitspraak niet werd uitgevoerd binnen de termijn, kan de overheid of de particulier die de uitspraak uitvoert, het materiaal verkopen en de overtreder draagt de kosten verminderd met de opbrengst van de verkoop, op vertoon van een staat opgesteld door de overheid of begroot en uitvoerbaar verklaard door de beslagrechter²³⁵.

De veroordeelde voldoet niet aan het herstel in de vorige toestand indien hij de onwettige constructie verwijdt, om ze nadien onmiddellijk te vervangen door een gelijkaardige constructie²³⁶.

De ambtshalve uitvoering van de rechterlijke uitspraak door de stedenbouwkundig inspecteur of het college van burgemeester en schepenen kan slechts worden opgestart na

²³⁵ Art. 6.1.46 VCRO.

²³⁶ Gent 5 februari 2002, *RW* 2003-04, 105, noot F. VAN NUFFEL.

positief advies van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid²³⁷. Uit het feit dat de decreetgever dit veto-recht van de Hoge Raad heeft ingevoerd, blijkt de minachting van onze parlementariërs voor de rechterlijke macht: een door de administratie gevorderd en definitief rechterlijk bevel tot afbraak kan de facto ongedaan worden gemaakt door een commissie met periodiek door de Vlaamse Regering benoemde leden. Dit staat in schril contrast met de situatie in Angelsaksische rechtssystemen waar het negeren van een rechterlijk bevel er zelfs kan toe leiden dat de betrokkene wegens “*contempt of court*” wordt in hechtenis genomen. Op grond van artikel 40, tweede lid van de Grondwet is de Hoge Raad overigens gehouden haar medewerking te verlenen aan de tenuitvoerlegging van vonnissen en arresten, zodat zij zich slechts hoogstens in uitzonderlijke situaties kan verzetten tegen de ambtshalve uitvoering van een rechterlijke uitspraak, en zeker niet op basis van algemene beleidslijnen.

De rechtspraak²³⁸ bevestigt dat de ambtshalve uitvoering na tal van jaren stilzitten na de definitieve rechterlijke uitspraak mag geschieden, en dat de partij tegen wie een uitvoerbare rechterlijke beslissing werd uitgesproken en die zelf nalaat die beslissing uit te voeren, zich niet op de redelijke termijn kan beroepen.

De verjaring (volgens de regels van het burgerlijk recht) van de herstelmaatregel neemt een aanvang vanaf het verstrijken van de termijn die de rechtbank bepaalde voor de tenuitvoerlegging van de herstelmaatregel²³⁹.

8. Minnelijke schikking

97. Een minnelijke schikking is een vergelijk tussen de stedenbouwkundige inspecteur en de overtreder waarvan de uitvoering leidt tot het verval van de strafvordering en van de herstellvordering.

De VCRO voorziet dat een overtreder, vooraleer een procedure bij een rechtbank aanhangig wordt, de stedenbouwkundige inspecteur om een minnelijke schikking kan vragen²⁴⁰. De stedenbouwkundige inspecteur kan slechts instemmen met de aanvraag tot minnelijke schikking indien de Procureur des Konings voorafgaandelijk zijn schriftelijk akkoord geeft. Indien een minnelijke schikking door de stedenbouwkundig inspecteur geweigerd wordt om een andere reden dan het niet-akkoord van de Procureur des Konings, dan kan de aanvrager de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid verzoeken een bemiddelingspoging te ondernemen.

²³⁷ Art. 6.1.46, tweede lid VCRO.

²³⁸ Cass. 30 januari 2009, RW 2009-10, 1308; Cass. 4 maart 2005, C.02.0152.N.; Gent 31 oktober 2002, TGR 2002, 207, TROS 2004, 37, noot W. RASSCHAERT.

²³⁹ Art. 6.1.46, laatste lid VCRO.

²⁴⁰ Art. 6.1.51 VCRO.

Eenmaal een procedure bij een rechtbank aanhangig is gemaakt, kan een minnelijke schikking enkel nog tot stand komen op initiatief van de rechter, na een bemiddelingspoging door de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid.

De mogelijkheid van een minnelijke schikking bestaat niet in gevallen van recidive, gevallen waarin meer dan drie misdrijven worden vastgesteld, of in gevallen waarin het misdrijf bestaat, of onder meer bestaat, uit het verrichten van handelingen in strijd met een stakingsbevel of in strijd met de stedenbouwkundige voorschriften aangaande de voor het gebied toegelaten bestemmingen.

De minnelijke schikking bestaat uit :

1° de betaling van een geldsom, en/of

2° de uitvoering van door de stedenbouwkundige inspecteur opgelegde bouw- of aanpassingswerken, tenzij:

a) een regularisatievergunning werd verkregen,

b) de overtreder voorafgaandelijk is overgegaan tot het herstel van de plaats in de oorspronkelijke staat, respectievelijk de staking van het strijdige gebruik.

De minnelijke schikking is uitgevoerd wanneer de geldsom is betaald en/of de stedenbouwkundige inspecteur heeft vastgesteld dat de door hem opgelegde bouw- of aanpassingswerken zijn uitgevoerd²⁴¹.

Mocht geen regularisatievergunning verkregen worden, dan kunnen normalerwijze ook geen verdere vergunningen kunnen worden verkregen. Daaraan heeft de decreetgever²⁴² een mouw gepast in de zin dat stabiliteitswerken ook aan deze constructies kunnen vergund worden.

9. Inschrijving op het hypotheekkantoor en in het vergunningenregister, en wettelijke hypotheek

98. De dagvaarding voor de correctionele rechtbank of het gedinginleidend exploit is eerst ontvankelijk na inschrijving op de kant van de overschrijving van de titel van verkrijging; volgens de VCRO is iedere in de zaak gewezen beslissing tegenstelbaar aan derden-verkrijgers zolang de titel niet is overgeschreven vóór die inschrijving²⁴³. Zoals hoger gesteld is iedere in de zaak gewezen beslissing sowieso tegenstelbaar aan derden-verkrijgers, of die titel nu is overgeschreven vóór die inschrijving of niet. De vereiste van inschrijving geldt niet voor de vordering van de derde-benadeelde²⁴⁴.

²⁴¹ Art. 6.1.51, §5 VCRO.

²⁴² Art. 6.1.58 VCRO.

²⁴³ Art. 6.2.1, eerste lid VCRO.

²⁴⁴ Gent 19 juni 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 7, 9.

De dagvaarding voor de correctionele rechtbank of het gedinginleidend exploit, iedere in de zaak gewezen (eind)beslissing, en het proces-verbaal van uitvoering van het vonnis, worden ingeschreven op de kant van de overschrijving van de titel van verkrijging, alsook ingeschreven in het vergunningenregister²⁴⁵.

Openbare besturen of derden beschikken over een wettelijke hypotheek voor de uitvoering van het vonnis²⁴⁶. Deze hypotheek mag worden ingeschreven vóór het verstrijken van de termijn waarover de overtreder beschikt om het herstel te verwezenlijken²⁴⁷ en mag ook op andere goederen worden genomen dan die waarop het bouw misdrijf werd begaan²⁴⁸. De hypotheek kan niet worden vervangen door een consignatie, en handlichting van de hypotheek zal maar worden gegeven wanneer de herstelmaatregel volledig werd uitgevoerd²⁴⁹.

10. Vernietiging van de titel

99. Volgens artikel 6.3.1 van de VCRO kan de rechtbank, op vordering van de kopers of huurders van een goed, wanneer de vordering gebaseerd is op de artikelen 6.1.41 tot en met 6.1.43, hun titel van eigendomsverkrijging of van huur op kosten van de veroordeelde vernietigen, onverminderd schadevergoeding.

De vordering tot vernietiging kan niet meer worden ingeroepen indien de inbreuk op de informatieplicht met betrekking tot de publiciteit en de onderhandse overeenkomst is rechtgezet bij de authentieke akteverlening en de informatiegerechtigde in deze akte verzaakt aan de vordering tot nietigverklaring op basis van een inbreuk op de informatieplicht²⁵⁰.

100. De draagwijdte van de eerste bepaling is niet zo duidelijk onder meer omdat in deze bepaling het verband met een inbreuk op de informatieverplichtingen niet uitdrukkelijk wordt gelegd. Vooreerst lijkt het dat de vordering tot vernietiging van hun titel door de kopers of huurders kan worden ingesteld, indien er bij de totstandkoming van de overeenkomst een inbreuk is begaan door de overdrager, de instrumenterende ambtenaar, of de vastgoedmakelaar, op de informatieverplichtingen van de VCRO, en deze tekortkoming niet werd rechtgezet bij het verlijden van de authentieke akte. De onzekerheid dat eventueel een bouw misdrijf op het goed rust, kan het belang van de eiser

²⁴⁵ Art. 6.2.1, tweede lid VCRO.

²⁴⁶ Art. 6.2.1, zesde en laatste lid VCRO.

²⁴⁷ Gent 30 januari 2007, *TMR* 2007, 242.

²⁴⁸ Brussel 5 maart 2007, *TMR* 2007, 248.

²⁴⁹ Rb. Brussel 28 april 2003, *TMR* 2003, 255.

²⁵⁰ Art. 6.3.1 VCRO.

bij zijn vordering staven. Maar de VCRO legt nergens op dat melding moet worden gemaakt van (processen-verbaal voor) een bouwmisdrijf, indien nog geen dagvaarding wegens dat bouwmisdrijf werd uitgebracht. Het lijkt desondanks toch dat de vordering tot vernietiging ook kan worden ingesteld, indien de overdrager voor een bouwmisdrijf met betrekking tot het goed voor de rechter werd gedagvaard, en het bouwmisdrijf bij de totstandkoming van de overeenkomst werd verzwegen. De vraag rijst of artikel 6.3.1 van de VCRO ook als rechtsgrond voor de vordering tot vernietiging van de titel kan worden gebezigd, indien het bouwmisdrijf reeds is vastgesteld in een proces-verbaal doch nog niet in de fase van een dagvaarding zit, of zelfs indien het bouwmisdrijf nog niet vastgesteld is in een proces-verbaal? Ons inziens is het antwoord negatief omdat er wordt gesproken van een “*vordering gebaseerd op (...)*”, maar kunnen misschien wel andere rechtsgronden voor de nietigverklaring van de overeenkomst in het privaatrecht worden gevonden, zoals, afhankelijk van geval tot geval, culpa in contrahendo, bedrog en/of verborgen gebrek.

11. Milieustakingsvordering

101. Door de Wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu²⁵¹ zijn de mogelijkheden voor private personen en milieuverenigingen (en overheden) om inbreuken op de milieuwetgeving te doen stoppen langs privaatrechtelijke weg, sterk uitgebreid.

Deze wet bepaalt dat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg de staking kan bevelen van overtredingen van de milieuwetgeving of maatregelen kan opleggen om dreigende inbreuken op de milieuwetgeving en schade aan het milieu door dergelijke inbreuken te voorkomen. Met de milieuwetgeving wordt bedoeld, niet alleen milieuhygiëne-, maar ook natuurbehouds- en ruimtelijke ordeningswetgeving. De vordering kan worden ingesteld door de procureur des Konings, iedere administratieve overheid (b.v. de gemeente, de provincie of de Vlaamse Milieumaatschappij) en milieuverenigingen opgericht in de vorm van een vzw die tenminste drie jaar zijn opgericht en actief zijn en die statutair de bescherming van het leefmilieu tot doel hebben. Ook het natuurbehoud en de landschapszorg moet onder de bescherming van het leefmilieu worden gerekend²⁵², net zoals de ruimtelijke ordening.

Doordat een inwoner op basis van artikel 194 van het Gemeentedecreet onder bepaalde voorwaarden in geval de gemeente niet optreedt ter vrijwaring van haar belangen, zelf in naam van de gemeente naar de rechter kan stappen, en een gemeente van de wet kan gebruik maken, ontstaat tevens een *actio popularis* ten behoeve van de milieubescherming. Het is nog maar de vraag of deze *actio popularis* getrapt is in de zin dat de inwoner eerst de gemeente

²⁵¹ BS 19 februari 1993.

²⁵² *Contra* Vz. Brugge 14 juli 1995, TMR 1996, 51, (afkeurende) noot G. VAN HOORICK.

moet vragen op te komen voor de geschade gemeentebelangen. In navolging van de Raad van State²⁵³ kan immers worden aangenomen dat het voldoende is dat ter zitting niet blijkt dat de gemeente wel in rechte is opgetreden.

Van de wet wordt stilaan meer en meer gebruik gemaakt, niet alleen door milieuverenigingen maar ook door private personen²⁵⁴. Maar tevens voor wat betreft de mogelijkheden om het herstel te vorderen, is de wet van groot belang, ook bij bouw misdrijven²⁵⁵. De staking van een inbreuk en het voorkomen van verdere schade, kan immers neerkomen op het herstel van de onrechtmatige situatie, b.v. door de afbraak van een wederrechtelijk opgetrokken en in standgehouden gebouw, zoals werd bevestigd door het Hof van Cassatie²⁵⁶. Zo gaf de rechter²⁵⁷ iemand het bevel tot het verwijderen van onder meer caravans die zonder stedenbouwkundige vergunning en in strijd met de bestemming volgens het gewestplan waren geplaatst. Ook van groot belang in verband met de ruimtelijke ordening is dat de rechter²⁵⁸ niet vereist dat de inbreuk een misdrijf zou zijn; het is voldoende dat de inbreuk een fout uitmaakt, zonder dat de inbreuk (nog) strafbaar hoeft te zijn.

De wet voorziet hier in tegenstelling tot bij een herstellvordering in het kader van de VCRO zelf niet in een vorm van publiciteit van de dagvaarding, rechterlijke uitspraken, enz.

IV. Rechten van voorkoop

102. Een recht van voorkoop²⁵⁹ voor de overheid houdt in dat de verkoper het goed eerst aan de overheid moet aanbieden tegen de prijs en de voorwaarden die bepaald zijn in de verkoopsovereenkomst tussen de verkoper en de koper. Er bestaan heel wat publiekrechtelijke rechten van voorkoop die door diverse decreten werden ingevoerd. Hieronder wordt ingegaan op dat inzake ruimtelijke ordening. Heel wat zaken zoals de procedures enz. gelden echter ook voor de overige publiekrechtelijke voorkooprechten.

De artikelen uit de VCRO over het recht van voorkoop moeten worden samen gelezen met een aantal overgangsbepalingen, en met twee andere decreten: het Decreet van 16 juni

²⁵³ RvS Van Reusel en Note (Opgrimbie), nr. 78.465, 1 februari 1999, *RW* 1998-1999, 1216, noot G. MAES.; *contra* Vz. Oudenaarde 5 november 1993, *TMR* 1994, 273.

²⁵⁴ Zie A. LEBRUN, *L'action en cessation en matière de l'environnement*, Diegem, Kluwer Rechtswetenschappen, 1997, 81 p.; S. VAN HECKE, "Drie jaar vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu: analyse van de eerste rechtspraak", *TMR* 1996, 2-18.

²⁵⁵ Zie A. CARETTE, "De milieustakingsvordering in stedenbouwkundige aangelegenheden: enkele vraagpunten", *TROS* 1996, 135-141.

²⁵⁶ Cass. 8 november 1996, *TMR* 1997, 30, *RW* 1996-97, 1256.

²⁵⁷ Brussel 12 oktober 2007, *Res Jur. Imm.* 2007, afl. 3, 223.

²⁵⁸ Brussel 30 juli 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 8, 16.

²⁵⁹ Zie G. VAN HOORICK, "Ruimtelijke ordening: stand van zaken met betrekking tot de informatieverplichtingen en het recht van voorkoop", in X. (ed.), *Rechtskroniek voor het Notariaat deel 17*, Brugge, Die Keure, 2010, 131-142; G. VAN HOORICK, *Handboek Ruimtelijk bestuursrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 174-178.

2006 betreffende de oprichting van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen, en het Decreet van 25 mei 2007 houdende de harmonisering van de procedures van voorkeprihten²⁶⁰ (verder: Voorkeprihtendecreet). Het Voorkeprihtendecreet voert onder meer het door het notariaat zo verhoopte e-voorkeprihtenloket in. De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt (de inwerkingtreding werd steeds maar verder uitgesteld; medio 2012 wordt op de website van de VLM vermeld als nieuwe richtdatum), doch de decreetgever heeft bij een decreetwijziging wel toegevoegd *“doch met uitzondering van de artikelen 2 en 8, die in werking treden op 1 januari 2009”*²⁶¹. Art. 2 bevat definities en art. 8 bevat uitzonderingen die ook gevolgen hebben voor de rangorde van de diverse rechten van voorkepriht. Daarbij heeft de decreetgever evenwel nagelaten de wijzigings- en opheffingsbepalingen die het decreet aanbrengt in diverse decreten die rechten van voorkepriht invoeren, eveneens reeds in werking te laten treden. Het resultaat is dat men om het toepassingsgebied, de uitzonderingen en de rangorde te weten, niet alleen moet gaan kijken in het Voorkeprihtendecreet maar tevens in die andere decreten, en met betrekking tot het recht van voorkepriht inzake ruimtelijke ordening is dat de VCRO.

1. Modaliteiten, toepassingsgebied en uitzonderingen

1.1. Modaliteiten en toepassingsgebied

103. In een ruimtelijke uitvoeringsplan kan een zone worden afgebakend waarin een recht van voorkepriht wordt ingesteld voor de het Vlaamse Gewest, de provincies, de gemeenten, de intercommunales, de instellingen die ressorteren onder het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten, alsook de vennootschappen die een erkenning hebben van die instellingen of besturen. Dit recht van voorkepriht geldt alleen maar bij definitief vastgestelde ruimtelijke uitvoeringsplannen en bij verkopen²⁶² (geen andere overdrachten of vestigingen van zakelijke rechten, tenzij zij een verkapte verkoop uitmaken). Het definitief ruimtelijk uitvoeringsplan duidt ook aan welke de begunstigden van het recht van voorkepriht zijn.

Voorlopig voorziet de website van de geoloketten van GIS-Vlaanderen²⁶³ in de benodigde informatie met betrekking tot het recht van voorkepriht. Op de geoloketten van GIS-Vlaanderen vindt men naast het recht van voorkepriht inzake ruimtelijke ordening, ook nog enkele andere rechten van voorkepriht, zoals dat inzake natuur en dat inzake ruilverkaveling.

²⁶⁰ BS 24 juli 2007.

²⁶¹ Art. 43 Voorkeprihtendecreet.

²⁶² Art. 2.4.1, eerste lid VCRO.

²⁶³ www.gisvlaanderen.be/geo-vlaanderen.

Hier kan men zoeken op een kaart, volgens de gemeenten. Vervolgens kan men inzoomen op een straat en een huisnummer. Deze werkwijze laat toe ook ten aanzien van onbebouwde percelen te kunnen zoeken of er één van de vermelde rechten van voorkoop zou gelden. Men heeft evenwel voor sommige gemeenten nog geen kadastrale gegevens. Bij elk van de vermelde soorten rechten van voorkoop worden de bevoegde ambtenaar en zijn contactgegevens vermeld. Het is dan later de bedoeling dat het Voorkooprechtendecreet, samen met een (geïnfomatiseerd) e-voorkooploket zal in werking treden.

De eigenaars moeten individueel worden verwittigd bij aangetekend schrijven ten laatste op de dag van de inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan. Dit gebeurt op basis van de kadastrale gegevens. De brief vermeldt de adressen van de instantie(s) die moeten aangeschreven worden voor een eventueel aanbod van het recht van voorkoop.

De overheid die het ruimtelijk uitvoeringsplan vaststelt waarin een zone wordt aangegeven waar een voorkooprecht geldt, bepaalt in het ruimtelijk uitvoeringsplan zelf de geldingsduur van het voorkooprecht. De termijn waarbinnen het voorkooprecht geldt, gaat in bij de inwerkingtreding van het plan. Deze kan evenwel niet meer bedragen dan 15 jaar. Na het verstrijken van de in het plan opgenomen termijn waarbinnen het voorkooprecht geldt, kan het voorkooprecht niet meer uitgeoefend worden, noch hoeven er nog aanbiedingen te gebeuren²⁶⁴.

1.2. Uitzonderingen

104. Het recht van voorkoop is niet van toepassing op goederen die het voorwerp zijn van een handelshuurovereenkomst die afgesloten werd vóór 1 mei 2000²⁶⁵.

Het recht van voorkoop is niet van toepassing op goederen die behoren tot het federaal openbaar domein of het federaal privaat domein²⁶⁶. De goederen van de rechtspersonen die door de federale overheid belast zijn met het vervullen van een opdracht van openbare dienst, maken ook deel uit van federale domeingoederen.

105. Tot de door de Vlaamse Regering te bepalen inwerkingtredingsdatum van het Voorkooprechtendecreet, geldt het recht van voorkoop niet:

1° in geval van verkoop aan :

- a) de echtgenoot, de afstammelingen of geadopteerde kinderen van de eigenaar;
- b) de afstammelingen of geadopteerde kinderen van de echtgenoot van de eigenaar;
- c) de mede-eigenaar, ongeacht of de onverdeeldheid ophoudt of niet;

²⁶⁴ Art. 2.4.1, zevende lid VCRO.

²⁶⁵ Art. 2.4.1, zesde lid, VCRO.

²⁶⁶ Art. 14, tweede lid, Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

- d) de echtgenoot, de afstammelingen of geadopteerde kinderen van de mede-eigenaar;
- e) de afstammelingen of geadopteerde kinderen van de echtgenoot van de mede-eigenaar;
- f) de echtgenoten van voormelde afstammelingen of geadopteerde kinderen.

Voor de toepassing van 1° worden onder echtgenoot van de eigenaar, mede-eigenaar, afstammeling of geadopteerd kind, eveneens begrepen, de persoon die met de eigenaar, mede-eigenaar, afstammeling of geadopteerd kind wettelijk samenwoont of er ten minste één jaar ononderbroken mee samenwoont en er een gemeenschappelijke huishouding mee voert;

2° wanneer de pachter zijn recht van voorkoop overeenkomstig de pachtwet uitoefent;

3° in geval van verkoop aan de huidige pachter op voorwaarde dat deze kan bewijzen dat hij reeds minstens één kalenderjaar pachter is, te rekenen tot de datum waarop de definitieve verkoopsovereenkomst vaste datum heeft verkregen²⁶⁷.

De regeling in het Voorkooprechtendecreet geldt evenwel onverminderd de specifieke bepalingen, bepaald in de decreten die een Vlaams voorkooprecht invoeren²⁶⁸. De VCRO bepaalt volgende gevallen, waarin het recht van voorkoop (ook) niet geldt:

- 1° verkoop van het goed aan de echtgenoot, de samenwonende partner of de kinderen van de eigenaar;
- 2° verkoop van het goed aan de echtgenoot, de samenwonende partner of de kinderen van de mede-eigenaar;
- 3° verkoop van het goed aan de ascendenten en de verwanten in de zijlijn tot in de tweede graad van de eigenaar;
- 4° verkoop van het goed aan een personenvennootschap waarvan de werkende vennoten of de vennoten die ten minste drie vierde van het kapitaal bezitten, in eenzelfde betrekking van bloedverwantschap, aanverwantschap of samenwoning staan tot de verkoper als vermeld onder 1°, 2° of 3°;
- 5° verkoop van loten in een verkaveling vergund na de inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan, voorzover de verkavelingsvergunning werd aangevraagd door het Vlaamse Gewest, een provincie, een gemeente, een intercommunale, een instelling die ressorteert onder het Vlaamse Gewest, de provincie of de gemeente, of een vennootschap die een erkenning heeft van dergelijke instelling of bestuur²⁶⁹.

Het begrip samenwonende werd in de vroegere parlementaire voorbereiding en de rechtsleer verduidelijkt. In geval van twijfel is het aan te raden dat de notaris aan de begunstigde van het recht van voorkoop de nodige bewijsstukken overhandigt om aan te tonen dat de koper weldegelijk een samenwonende is. Indien de begunstigde hiermee niet akkoord is, kan zij dit de notaris laten weten. Het standpunt van de VLM (www.vlm.be) dat deze uitzonderingen in de beide decreten cumulatief moeten worden toegepast, lijkt ons juridisch correct, het standpunt van de VLM dat eventuele tegenstrijdige bepalingen steeds moeten worden geïnterpreteerd in het voordeel van de kandidaat-

²⁶⁷ Art. 8 Voorkooprechtendecreet.

²⁶⁸ Art. 8 Voorkooprechtendecreet.

²⁶⁹ Art. 2.4.2 VCRO.

koper, lijkt ons beleidsmatig zeker verdedigbaar, doch juridisch voor betwisting vatbaar omdat uitzonderingen steeds restrictief moeten worden toegepast.

106. Vanaf de inwerkingtreding van het Voorkooprechtendecreet geldt het recht van voorkoop niet:
1° in geval van verkoop aan :

- a) de echtgenoot, de afstammelingen of geadopteerde kinderen van de eigenaar;
- b) de afstammelingen of geadopteerde kinderen van de echtgenoot van de eigenaar;
- c) de mede-eigenaar, ongeacht of de onverdeeldheid ophoudt of niet;
- d) de echtgenoot, de afstammelingen of geadopteerde kinderen van de mede-eigenaar;
- e) de afstammelingen of geadopteerde kinderen van de echtgenoot van de mede-eigenaar;
- f) de echtgenoten van voormelde afstammelingen of geadopteerde kinderen.

Voor de toepassing van 1° worden onder echtgenoot van de eigenaar, mede-eigenaar, afstammeling of geadopteerd kind, eveneens begrepen, de persoon die met de eigenaar, mede-eigenaar, afstammeling of geadopteerd kind wettelijk samenwoont of er ten minste één jaar ononderbroken mee samenwoont en er een gemeenschappelijke huishouding mee voert;

2° wanneer de pachter zijn recht van voorkoop overeenkomstig de pachtwet uitoefent;

3° in geval van verkoop aan de huidige pachter op voorwaarde dat deze kan bewijzen dat hij reeds minstens één kalenderjaar pachter is, te rekenen tot de datum waarop de definitieve verkoopsovereenkomst vaste datum heeft verkregen²⁷⁰.

De regeling in het Voorkooprechtendecreet geldt evenwel onverminderd de specifieke bepalingen, bepaald in de decreten die een Vlaams voorkooprecht invoeren²⁷¹. De VCRO bepaalt nog twee gevallen, waarin het recht van voorkoop ook niet geldt:

- 1° verkoop van het goed aan een personenvennootschap waarvan de werkende vennoten of de vennoten die ten minste drie vierde van het kapitaal bezitten, in eenzelfde betrekking van bloedverwantschap, aanverwantschap of samenwoning staan tot de verkoper als vermeld onder artikel 8, 1°, van het Voorkooprechtendecreet;
- 2° verkoop van loten in een verkaveling vergund na de inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan, voor zover de verkavelingsvergunning werd aangevraagd door het Vlaamse Gewest, een provincie, een gemeente, een intercommunale, een instelling die ressorteert onder het Vlaamse Gewest, de provincie of de gemeente, of een vennootschap die een erkenning heeft van dergelijke instelling of bestuur²⁷².

2. Rangorde

107. De vraag rijst van de interne samenloop van rechten van voorkoop inzake ruimtelijke ordening: omdat elk definitief vastgesteld ruimtelijk uitvoeringsplan voor elk van die zones bepaalt welk bestuur, intercommunale, instelling of erkende vennootschap begunstigd is

²⁷⁰ Art. 8 Voorkooprechtendecreet.

²⁷¹ Art. 8 Voorkooprechtendecreet.

²⁷² Art. 2.4.2 VCRO.

met het voorkeepsrecht, rijst de vraag naar welke begunstigde voorrang krijgt. Op deze vraag geeft de decreetgever een eenvoudig antwoord: indien meerdere instanties begunstigd worden, bepaalt het ruimtelijk uitvoeringsplan een rangorde²⁷³.

Vervolgens rijst de vraag van de externe samenloop: de rangorde tussen het recht van voorkoop inzake ruimtelijke ordening en andere rechten van voorkoop (externe samenloop). Het antwoord op deze vraag wordt in een belangrijke mate beheerst door de bepaling in de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980²⁷⁴ dat de rechten van voorkoop die bij decreet worden ingevoerd geen afbreuk (mogen) doen aan de op 30 juli 1993 bestaande rechten van voorkoop, bepaling die werd overgenomen in de VCRO²⁷⁵, en het Voorkeepsrechtendecreet.

108. Tot de door de Vlaamse Regering te bepalen inwerkingtredingsdatum van het Voorkeepsrechtendecreet geldt de volgende rangorde.

1) Samenloop met het recht van voorkoop inzake ruilverkaveling. Uit de bepaling dat geen afbreuk gedaan wordt aan de op 30 juli 1993 bestaande rechten van voorkoop (bedoeld worden wettelijke rechten van voorkoop, geen conventionele), en het feit dat het recht van voorkoop inzake ruilverkaveling toen reeds bestond, kan worden afgeleid dat het primeert op dat inzake ruimtelijke ordening.

2) Samenloop met het recht van voorkoop van de pachter. De discussie in de rechtsleer van vroeger is van de baan vermits het Voorkeepsrechtendecreet uitdrukkelijk bepaalt dat het recht van voorkoop van de pachter primeert.

3) Samenloop met de rechten van voorkoop inzake natuur, huisvesting en zeehavens, en nog latere rechten van voorkoop die bij decreet worden ingesteld. Het recht van voorkoop inzake ruimtelijke ordening gaat voor, omdat de andere geen op 30 juli 1993 bestaande rechten van voorkoop waren, dit op grond van een a contrario redenering uit de vermelde bepaling in de VCRO dat het recht van voorkoop inzake ruimtelijke ordening geen afbreuk doet aan een op 30 juli 1993 bestaand recht van voorkoop. De data van inwerkingtreding van de rechten van voorkoop, met achtereenvolgens natuur (10 januari 1998), huisvesting (8 juli 1999), ruimtelijke ordening (1 mei 2000) en zeehavens (8 juni 2001) zijn ten aanzien van deze vraag dus niet van belang. Hetzelfde geldt uiteraard ten aanzien van de samenloop met nog latere rechten van voorkoop.

4) Samenloop met een conventioneel recht van voorkoop. Het recht van voorkoop inzake ruimtelijke ordening primeert als zakelijk recht op een persoonlijk recht, en omdat het van openbare orde is.

²⁷³ Art. 2.4.1, derde lid VCRO.

²⁷⁴ Art. 14, eerste lid, Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

²⁷⁵ Art. 2.4.1, vijfde lid VCRO.

109. Vanaf de inwerkingtreding van het Voorkooprechtendecreet geldt de volgende rangorde.

- 1) Samenloop met het recht van voorkoop inzake ruilverkaveling. Uit de bepaling dat geen afbreuk gedaan wordt aan de op 30 juli 1993 bestaande rechten van voorkoop (bedoeld worden wettelijke rechten van voorkoop, geen conventionele), en het feit dat het recht van voorkoop inzake ruilverkaveling toen reeds bestond, kan worden afgeleid dat het primeert op dat inzake ruimtelijke ordening.
- 2) Samenloop met het recht van voorkoop van de pachter. De discussie in de rechtsleer van vroeger is van de baan vermits het Voorkooprechtendecreet uitdrukkelijk bepaalt dat het recht van voorkoop van de pachter primeert.
- 3) Samenloop met de rechten van voorkoop inzake natuur, huisvesting en zeehavens, en nog latere rechten van voorkoop die bij decreet worden ingesteld. De Vlaamse Regering beslist in een dergelijk geval welk recht van voorkoop primeert: indien meerdere begunstigden het aanbod aanvaarden, en indien zij onder elkaar geen overeenstemming bereiken, beslist de Vlaamse Regering op verzoek van de meest gereede partij aan welke geïnteresseerde begunstigde het goed wordt verkocht; de Vlaamse Regering beslist in functie van het belang van elke begunstigde bij de uitoefening van het voorkooprecht²⁷⁶.
- 4) Samenloop met een conventioneel recht van voorkoop. Het recht van voorkoop inzake ruimtelijke ordening primeert als zakelijk recht op een persoonlijk recht, en omdat het van openbare orde is.

110. De relatie van de publiekrechtelijke rechten van voorkoop met de pachter is samengevat als volgt.

Volgens de Pachtwet heeft de pachter in een aantal uitzonderlijke gevallen geen recht van voorkoop, namelijk, onder meer in geval van verkoop van het goed aan een openbaar bestuur of een publiekrechtelijke persoon wanneer het goed wordt gekocht om voor doeleinden van algemeen belang te worden aangewend.

Deze laatste uitzondering moet aldus worden uitgelegd dat die overheid dan (gewoon) koopt, doch niet in toepassing van een recht van voorkoop dat zij zelf bezit. Sinds de inwerkingtreding van de desbetreffende bepaling uit het Voorkooprechtendecreet gaat het recht van voorkoop van de pachter immers steeds voor op de publiekrechtelijke rechten van voorkoop, en gelden bovendien deze laatstgenoemde rechten niet in geval van (een gewone) verkoop aan de huidige pachter op voorwaarde dat deze kan bewijzen dat hij reeds minstens één kalenderjaar pachter is, te rekenen tot de datum waarop de definitieve verkoopsovereenkomst vaste datum heeft verkregen.

Volgens de Pachtwet wordt als niet bestaande beschouwd elke overeenkomst waarbij de

²⁷⁶ Art. 13, vijfde lid Voorkooprechtendecreet.

pachter vooraf, geheel of ten dele afstand doet van het recht van voorkoop. Gedurende de pacht kan de pachter evenwel van dit recht afstand doen via authentieke akte of verklaring bij de vrederechter.

3. Procedurele aspecten, taak van de instrumenterende ambtenaar, en sanctieregeling

111. De VCRO bepaalt dat Titel IV, hoofdstukken I en VI, van het decreet van 16 juni 2006 betreffende de oprichting van de Vlaamse Grondenbank en houdende wijziging van diverse bepalingen, en het Voorkooprechtendecreet van toepassing zijn op dit recht van voorkoop²⁷⁷.

3.1. Procedurele aspecten en taak van de instrumenterende ambtenaar

112. Tot de door de Vlaamse Regering te bepalen inwerkingtredingsdatum van het Voorkooprechtendecreet gelden volgende bepalingen.

Het goed kan slechts verkocht worden nadat de instrumenterende ambtenaar aan de begunstigten van het recht van voorkoop de gelegenheid heeft gegeven om hun voorkooprecht uit te oefenen en de verkoper hiervan op de hoogte heeft gesteld²⁷⁸. Het aanbieden van het recht van voorkoop is de taak van de instrumenterende ambtenaar. Het is een zeer belangrijke taak, want zowel het niet aanbieden van het recht van voorkoop als dit wettelijk gezien moet, als het ten onrechte aanbieden ervan, is schadelijk voor de partijen.

Een moeilijk probleem is wat er moet gebeuren bij de verkoop van een onroerend goed waarvan slechts een deel onderworpen is aan het recht van voorkoop ? De instrumenterende ambtenaar dient in dit geval alleszins het recht van voorkoop aan te bieden, doch hij is, bij gebrek aan een uitdrukkelijke bepaling in de VCRO, niet verplicht voor het betrokken deel een afzonderlijk aanbod te doen. Met andere woorden hij heeft de keuze om het aanbod te doen voor het geheel van het onroerend goed, of voor het deel dat onderworpen is aan het recht van voorkoop.

De VCRO maakt een onderscheid naargelang het gaat om een openbare verkoop dan wel een verkoop uit de hand.

113. Bij een openbare verkoop brengt de instrumenterende ambtenaar ten minste één maand vooraf de Vlaamse Grondenbank bij aangetekende brief op de hoogte van plaats, dag en uur van de verkoop²⁷⁹.

Als de verkoop wordt gehouden zonder voorbehoud van eventuele uitoefening van het recht van hoger bod, vraagt de instrumenterende ambtenaar bij het einde van de opbieding en vóór de toewijzing, in het openbaar aan de begunstigten van het recht van voorkoop of aan de Vlaamse Grondenbank indien zij verzocht wordt de beslissing tot uitoefening van het recht van voorkoop uit te voeren, of zij dat recht wensen uit te oefenen.

²⁷⁷ Art. 2.4.1, achtste en negende lid, VCRO.

²⁷⁸ Art. 2.4.2/1 VCRO.

²⁷⁹ Art. 2.4.2/2, §1, VCRO.

Willen twee of meer begunstigten hun recht uitoefenen, dan wordt het goed toegewezen aan die welke de hoogste rangorde heeft²⁸⁰.

Als de verkoop wordt gehouden onder voorbehoud van eventuele uitoefening van het recht van hoger bod, is de instrumenterende ambtenaar er niet toe gehouden aan de begunstigten van het recht van voorkoop of aan de Vlaamse Grondenbank indien zij verzocht wordt de beslissing tot uitoefening van het recht van voorkoop uit te voeren te vragen of zij hun recht van voorkoop uitoefenen.

Als er geen hoger bod wordt gedaan of als de instrumenterende ambtenaar het hoger bod niet aanneemt, betekent de instrumenterende ambtenaar het laatste bod aan de Vlaamse Grondenbank en vraagt hij of de begunstigde van het recht van voorkoop of de Vlaamse Grondenbank indien zij verzocht wordt de beslissing om het recht van voorkoop uit te oefenen uit te voeren, het recht van voorkoop wenst uit te oefenen. Als deze binnen een termijn van vijftien dagen hun instemming niet aan de instrumenterende ambtenaar hebben betekend bij aangetekend schrijven of die instemming niet hebben gegeven in een akte van de instrumenterende ambtenaar, is de toewijzing definitief. Hebben twee of meer begunstigten de aanvaarding laten betekenen dan geldt de rangorde die werd vastgesteld overeenkomstig artikel 2.4.1, derde lid.

Als er wel een hoger bod is, wordt dit door de instrumenterende ambtenaar aan de Vlaamse Grondenbank en aan de koper meegedeeld. In dat geval gelden opnieuw de bepalingen van §§1 en 2. De Vlaamse Grondenbank zal deze kennisgeving op haar beurt mededelen aan de begunstigten van het recht van voorkoop²⁸¹.

114. Bij een verkoop uit de hand brengt de instrumenterende ambtenaar de Vlaamse Grondenbank bij aangetekende brief op de hoogte van de inhoud van de akte, waarbij alleen de identiteit van de koper opengelaten wordt. De akte wordt opgesteld onder opschortende voorwaarde van niet-uitoefening van het recht van voorkoop. Deze kennisgeving geldt als aanbod van verkoop²⁸².

De kennisgeving van de inhoud van de akte, waarbij alleen de identiteit van de koper wordt opengelaten, is uiteraard niet vrijblijvend, maar geldt als aanbod, waarop niet meer kan worden teruggekomen. Het is van essentieel belang dat het aanbod alle voorwaarden van de koop omvat, want de begunstigde zal niet gehouden zijn tot voorwaarden die niet in het aanbod vervat zijn. De akte wordt opgesteld onder de opschortende voorwaarde van de niet-uitoefening van het recht van voorkoop. Indien in de koopovereenkomst een andere opschortende voorwaarde is opgenomen, zal het recht van voorkoop maar aangeboden worden op het ogenblik dat deze voorwaarde is vervuld, want het recht van voorkoop kan slechts aangeboden worden op basis van een vaststaande verbintenis. De notaris zal moeten controleren of de beslissing tot het uitoefenen van het recht van voorkoop genomen wordt door het bevoegde orgaan van de overheid²⁸³.

De overheden, vermeld in artikel 2.4.1, tweede lid, of de Vlaamse Grondenbank indien zij verzocht wordt de beslissing om het voorkeepsrecht uit te oefenen uit te voeren brengen de instrumenterende

²⁸⁰ Art. 2.4.2/2, §2, VCRO.

²⁸¹ Art. 2.4.2/2, §3, VCRO.

²⁸² Art. 2.4.2/3, §1, VCRO.

²⁸³ S. SNAET, "Het recht van voorkoop en de regels inzake informatieverstopping in het nieuwe decreet op de ruimtelijke ordening, *Notarius* 2000, (41) 44-45.

ambtenaar bij aangetekende brief op de hoogte binnen twee maanden na de kennisgeving, vermeld in §1, indien ze het aanbod aanvaarden. De verkoop komt bij de aanvaarding tot stand onder opschortende voorwaarde van de niet-uitoefening van het recht van voorkoop door een begunstigde van een hogere rang. De eigenaar en de instrumenterende ambtenaar worden per aangetekende brief op de hoogte gebracht van de aanvaarding door één van de begunstigden²⁸⁴.

Wordt het voorkooprecht niet uitgeoefend binnen de termijn vermeld in §2, dan mag de eigenaar het goed niet uit de hand verkopen tegen een lagere prijs of tegen gunstiger voorwaarden zonder nieuwe kennisgeving aan de Vlaamse Grondenbank²⁸⁵.

De instrumenterende ambtenaar voor wie een akte van verkoop uit de hand wordt verleden met betrekking tot een goed waarop een recht van voorkoop rust, moet binnen één maand na de registratie ervan, aan de Vlaamse Grondenbank de prijs en de voorwaarden van de verkoop bekendmaken²⁸⁶.

115. Vanaf de inwerkingtreding van het Voorkooprechtendecreet gelden de bepalingen uit het Voorkooprechtendecreet.

Een Vlaams voorkooprecht is op het te verkopen onroerend goed van toepassing, ook wanneer dit slechts een deel is van het perceel waarop het Vlaams voorkooprecht is toegekend.

Wanneer het perceel waarop een Vlaams voorkooprecht is toegekend, slechts een deel is van het te koop gestelde onroerend goed, moet de instrumenterende ambtenaar voor dat deel een afzonderlijk aanbod doen. Hiervan kan worden afgeweken indien het te verkopen onroerend goed, waarvan slechts een deel aan een Vlaams voorkooprecht is onderworpen, een ruimtelijk geheel vormt dat verkoper en koper niet willen splitsen, in dat geval wordt het geheel door middel van het e-voorkooploket aangeboden, voor één prijs. De begunstigde die het recht van voorkoop wil uitoefenen, oefent het Vlaams voorkooprecht dan op het geheel uit²⁸⁷.

Vlaamse voorkooprechten hebben uitwerking vanaf de eerste kalenderdag die volgt op de bekendmaking ervan. Ze moeten niet aangeboden worden indien de verkoopsovereenkomst eerder tot stand kwam²⁸⁸.

Een perceel waarop een Vlaams voorkooprecht is toegekend en bekendgemaakt, kan slechts worden verkocht nadat aan de begunstigden van het voorkooprecht de gelegenheid is gegeven om hun voorkooprecht uit te oefenen.

Het e-voorkooploket is het unieke instrument waarmee volgens de hierna beschreven procedure:

1° elk, reeds ingevoerd of nog in te voeren, Vlaams voorkooprecht, ingeval van verkoop uit de hand, wordt aangeboden en uitgeoefend;

2° elke openbare verkoop waarop een reeds ingevoerd of nog in te voeren, Vlaams voorkooprecht van toepassing is, wordt gemeld.

284 Art. 2.4.2/3, §2, VCRO.

285 Art. 2.4.2/3, §3, VCRO.

286 Art. 2.4.2/3, §4, VCRO.

287 Art. 9 Voorkooprechtendecreet.

288 Art. 10 Voorkooprechtendecreet.

Alle kennisgevingen met betrekking tot Vlaamse voorkeupsrechten door middel van het e-voorkooploket gebeuren langs elektronische weg en worden bevestigd door een elektronische handtekening of een gekwalificeerd certificaat.

De datum van de kennisgeving is de datum waarop het e-voorkooploket de aanbieding van het Vlaams voorkeupsrecht ontvangt²⁸⁹.

116. Bij verkoop uit de hand biedt de instrumenterende ambtenaar het Vlaams voorkeupsrecht bij het e-voorkooploket aan. Eén aanbod is voldoende, ongeacht het aantal begunstigten op dit perceel. Het aanbod vermeldt :

1° de identificatie van het perceel;

2° de prijs die de koper moet betalen;

3° of er andere verbintenissen zijn waartoe de koper en verkoper zich verbonden hebben;

4° indien het perceel verpacht is, of de kandidaatkoper de pachter is of een derde, aan wie de pachter zijn voorkeupsrecht heeft overgedragen;

5° de naam en het adres van de instrumenterende ambtenaar.

De aanbieding van het Vlaams voorkeupsrecht bij het e-voorkooploket geldt als aanbod van verkoop.

Het e-voorkooploket bevestigt de ontvangst van het aanbod aan de instrumenterende ambtenaar²⁹⁰. Ofschoon het Voorkeupsrechtendecreet dit niet voorschrijft, wordt de onderhandse akte zoals voorheen opgesteld onder opschortende voorwaarde van niet-uitoefening van het recht van verkoop.

Het e-voorkooploket bezorgt het aanbod aan de begunstigten. Indien de begunstigten het aanbod aanvaarden brengen zij het e-voorkooploket binnen een termijn van zestig dagen na de datum van het aanbod op de hoogte. Als het om een perceel gaat waarover de pachter het recht van verkoop werd aangeboden, dan beschikt de begunstigde over een termijn van dertig dagen, die ingaat zodra de termijn voor uitoefening van zijn recht van verkoop voor de pachter verstreken is. Het e-voorkooploket registreert de identiteit van de begunstigde en het tijdstip waarop het bericht van aanvaarding hem bereikt.

Iedere begunstigde kan, in geval van verkoop uit de hand binnen de termijn van zestig of dertig dagen, de instrumenterende ambtenaar verzoeken om bijkomende informatie of om mededeling van de inhoud van de verkoopovereenkomst of ontwerp van authentieke akte waarbij enkel de identiteit van de koper opengelaten wordt. De instrumenterende ambtenaar bezorgt deze informatie of deze inhoud binnen vijf werkdagen na ontvangst van het verzoek, hetzij digitaal, hetzij op papieren drager. Het e-voorkooploket registreert de identiteit van de begunstigde die het voorkeupsrecht uitoefent en brengt de instrumenterende ambtenaar onmiddellijk op de hoogte van het bericht van aanvaarding. Het e-voorkooploket registreert het tijdstip waarop de kennisgeving aan de instrumenterende ambtenaar verstuurd wordt. Dit is het tijdstip van aanvaarding.

De verkoop aan de begunstigde is voltrokken zodra de kennisgeving van aanvaarding naar de instrumenterende ambtenaar is verzonden. De koper moet de prijs betalen en alle voorwaarden en

²⁸⁹ Art. 11 Voorkeupsrechtendecreet.

²⁹⁰ Art. 12, §§ 1 tot en met 4, Voorkeupsrechtendecreet.

modaliteiten naleven waartoe de kandidaat koper zich verbonden had, zoals opgenomen in de nagezonden informatie, medegedeelde verkoopsovereenkomst of ontwerp van authentieke akte. Indien meerdere begunstigden het aanbod aanvaarden, en indien zij onder elkaar geen overeenstemming bereiken, beslist de Vlaamse Regering op verzoek van de meest gereede partij aan welke geïnteresseerde begunstigde het goed wordt verkocht. De Vlaamse Regering beslist in functie van het belang van elke begunstigde bij de uitoefening van het voorkeepsrecht. Een begunstigde kan, in geval van verkoop uit de hand, de instrumenterende ambtenaar het e-voorkooploket melden dat hij afziet van uitoefening van het voorkeepsrecht waarvan het aanbod hem door het e-voorkooploket is bezorgd. Deze verzaking is onherroepelijk²⁹¹.

117. Bij openbare verkoop licht de instrumenterende ambtenaar het e-voorkooploket minstens dertig dagen voor de zitdag in.

De instrumenterende ambtenaar meldt de volgende gegevens :

1° de identificatie van het perceel;

2° de plaats, dag en uur van de openbare verkoop;

3° de naam en het adres van de instrumenterende ambtenaar.

Deze kennisgeving wordt aan de begunstigden bezorgd door het e-voorkooploket.

Iedere begunstigde kan, voorafgaandelijk aan de openbare verkoop, de instrumenterende ambtenaar verzoeken om bijkomende informatie of om mededeling van de inhoud van het lastenkohier. De instrumenterende ambtenaar bezorgt deze informatie of deze inhoud binnen vijf werkdagen na ontvangst van het verzoek, hetzij digitaal, hetzij op papieren drager.

Indien de verkoop wordt gehouden zonder voorbehoud van uitoefening van het recht van hoger bod, vraagt de instrumenterende ambtenaar bij het einde van de opbieding en vóór de toewijzing, in het openbaar, aan de pachter of hij zijn recht van voorkeepsrecht wenst uit te oefenen tegen de laatst geboden prijs. Bij weigering of afwezigheid of stilzwijgen van de pachter, moet de instrumenterende ambtenaar voor de toewijzing, in het openbaar, dezelfde vraag stellen aan de aanwezige begunstigden. Bij instemming van de begunstigde is de verkoop definitief.

Bij weigering, afwezigheid of stilzwijgen van alle begunstigden wordt de verkoop voortgezet. Indien de pachter, overeenkomstig de pachtwet, verklaard heeft zijn antwoord op de vraag van de instrumenterende ambtenaar in beraad te houden, vraagt de instrumenterende ambtenaar aan de begunstigde van het recht van voorkeepsrecht of hij zijn recht van voorkeepsrecht uitoefent in geval de pachter zijn recht van voorkeepsrecht niet uitoefent. De toewijzing gebeurt dan onder de opschortende voorwaarde van niet uitoefening van het recht van voorkeepsrecht door de pachter.

Indien de verkoop wordt gehouden onder voorbehoud van uitoefening van het recht van hoger bod, vraagt de instrumenterende ambtenaar op dat ogenblik nog niet of de begunstigden het voorkeepsrecht uitoefenen.

Als er een hoger bod wordt gedaan, meldt de instrumenterende ambtenaar dit aan het e-voorkooploket overeenkomstig §2. Deze informatie wordt bezorgd, door het e-voorkooploket, aan de begunstigden. Bij de verdere verkoopshandelingen handelt de instrumenterende ambtenaar overeenkomstig §5.

²⁹¹ Art. 13 Voorkeepsrechtendecreet.

Als er geen hoger bod wordt gedaan, of indien de instrumenterende ambtenaar het hoger bod niet aanvaardt, meldt hij dit aan het e-voorkooploket binnen vijftien dagen na het verstrijken van de termijn voor hoger bod. Door middel van het e-voorkooploket wordt het aanbod aan de begunstigden bezorgd. Indien de begunstigden het voorkeepsrecht uitoefenen melden zij dit door middel van het e-voorkooploket binnen een termijn van vijftien dagen, te rekenen vanaf de kennisgeving door de instrumenterende ambtenaar.

Het e-voorkooploket registreert de identiteit van de begunstigde die het voorkeepsrecht uitoefent en brengt de instrumenterende ambtenaar onmiddellijk op de hoogte van het bericht van aanvaarding. Het e-voorkooploket registreert het tijdstip waarop de kennisgeving aan de instrumenterende ambtenaar verstuurd wordt. Dit is het tijdstip van aanvaarding.

De verkoop aan de begunstigde is voltrokken zodra de kennisgeving van aanvaarding naar de instrumenterende ambtenaar is verzonden. De koper moet de prijs betalen en alle voorwaarden en modaliteiten naleven waartoe de kandidaat koper zich verbonden had, zoals opgenomen in de nagezonden informatie, medegedeelde verkoopsovereenkomst of ontwerp van authentieke akte.

De toewijzing is definitief indien geen bericht van uitoefening door middel van het e-voorkooploket wordt bezorgd binnen de termijn van vijftien dagen, die loopt vanaf het tijdstip waarop de instrumenterende ambtenaar het aanbod aan het e-voorkooploket heeft bezorgd.

Indien er meerdere geïnteresseerden zijn om het recht van voorkoop uit te oefenen, beslist de Vlaamse Regering, op verzoek van de meest gerede partij. De Vlaamse Regering beslist in functie van het belang van elke begunstigde bij de uitoefening van het voorkeepsrecht voor het betrokken perceel²⁹².

Bij niet-uitoefening van het voorkeepsrecht, meldt de instrumenterende ambtenaar de verkoop aan het e-voorkooploket.

De instrumenterende ambtenaar vermeldt daarbij de volgende gegevens :

- 1° de identificatie van het perceel;
- 2° de prijs die de koper betaald heeft;
- 3° of er andere verbintenissen zijn waartoe de koper en verkoper zich verbonden hebben;
- 4° de naam en het adres van de instrumenterende ambtenaar.

Deze informatie wordt door het e-voorkooploket verzonden aan de begunstigden. Op hun verzoek ontvangen de begunstigden van de instrumenterende ambtenaar een afschrift van de verleden akte²⁹³.

3.2. Sanctieregeling

118. Tot de door de Vlaamse Regering te bepalen inwerkingtredingsdatum van het Voorkeepsrechtendecreet gelden volgende bepalingen.

In geval van verkoop met miskenning van het recht van voorkoop heeft elke begunstigde van het recht van voorkoop of de Vlaamse Grondenbank indien zij verzocht wordt de beslissing om het recht van voorkoop uit te oefenen uit te voeren, het recht, ofwel de indeplaatsstelling te vorderen van de

²⁹² Art. 14, §§ 1 tot en met 7, Voorkeepsrechtendecreet.

²⁹³ Art. 15, §§ 1 en 2, Voorkeepsrechtendecreet.

koper, ofwel van de verkoper een schadevergoeding te eisen ten bedrage van twintig percent van de verkoopprijs. Bij samenloop van begunstigten wordt de rangorde gevolgd die werd vastgesteld overeenkomstig artikel 2.4.1, derde lid.

De vordering moet gelijktijdig tegen de verkoper en de eerste koper worden ingesteld. De vordering is pas ontvankelijk na inschrijving op de kant van de overschrijving van de betwiste akte en zo nodig op de kant van de overschrijving van de laatst overgeschreven titel.

De indeplaatsgestelde betaalt aan de koper de prijs terug die deze heeft betaald, en ook de kosten van de akte. Hij is slechts gebonden aan de verplichtingen die voor de koper voortvloeien uit de authentieke akte van verkoop en aan de lasten waarin de koper heeft toegestemd, voorzover die lasten zijn ingeschreven of overgeschreven vóór de inschrijving van zijn eis.

De vordering tot indeplaatsstelling en de vordering tot schadeloosstelling verjaren, bij openbare verkoop, na drie maanden vanaf de definitieve toewijzing en bij verkoop uit de hand, na drie maanden vanaf de kennisgeving aan de Vlaamse Grondenbank. De Vlaamse Grondenbank zal op haar beurt deze kennisgeving doorgeven aan de begunstigten van het recht van voorkoop. Bij het uitblijven van die kennisgeving verjaart de vordering na twee jaar vanaf de overschrijving van de akte.

Wanneer hij de vordering tot indeplaatsstelling inwilligt, geldt het vonnis van de rechter als titel. Elke uitspraak op een eis tot indeplaatsstelling wordt ingeschreven achter de inschrijving van de eis²⁹⁴."

119. Vanaf de inwerkingtreding van het Voorkooprechtendecreet gelden de bepalingen uit het Voorkooprechtendecreet.

In geval van miskenning van het voorkooprecht heeft de begunstigde het recht om in de plaats van de koper te worden gesteld, of om schadevergoeding te vorderen ten bedrage van 20 percent van de verkoopprijs.

Zijn er twee of meer begunstigten, dan is enkel ontvankelijk, de eis ingesteld door de begunstigde die het voorkooprecht had uitgeoefend. Werd het voorkooprecht echter niet of niet geldig aangeboden, dan beslist de Vlaamse Regering, op vraag van de meest gereede partij, welke begunstigde de eis tot indeplaatsstelling of schadevergoeding mag instellen. De Vlaamse Regering beslist in functie van het belang van elke begunstigde bij de uitoefening van het voorkooprecht voor het betrokken perceel.

De vordering moet, op straffe van verval, worden ingesteld binnen een termijn van zes maanden vanaf de definitieve toewijzing, of, bij verkoop uit de hand, vanaf de kennisgeving van de verkoop door het e-voorkooploket, overeenkomstig artikel 14. Werd de verkoop niet ter kennis gebracht, dan verstrijkt de termijn één jaar nadat de akte is overgeschreven op het hypotheekkantoor.

De vordering tot indeplaatsstelling moet gelijktijdig tegen de verkoper en de koper worden ingesteld. De eis is pas ontvankelijk na inschrijving op de kant van de overschrijving van de betwiste akte, en, in voorkomend geval, op de kant van de overschrijving van de laatst overgeschreven titel.

De indeplaatsgestelde begunstigde betaalt aan de koper de prijs terug die deze heeft betaald. De verkoper is gehouden aan de koper de kosten van de akte te vergoeden. De indeplaatsgestelde is slechts gebonden aan de verplichtingen die voor de koper voortvloeien uit de authentieke akte van

²⁹⁴ Art. 2.4.2/4 VCRO.

verkoop en tot de lasten waarin de koper heeft toegestemd, voor zover die lasten zijn ingeschreven of overgeschreven vóór de inschrijving van zijn eis.

Als de rechter de vordering tot indeplaatsstelling inwilligt, geldt het vonnis als titel.

Iedere uitspraak op een eis tot indeplaatsstelling wordt ingeschreven achter de inschrijving van de eis.

De vordering tot schadevergoeding moet tegen de verkoper en de instrumenterende ambtenaar worden ingesteld. Zij kunnen hoofdelijk veroordeeld worden tot een schadevergoeding ten bedrage van 20 percent van de prijs²⁹⁵.

V. Ruimtelijke informatie

1. Plannen- en vergunningenregister en register onbebouwde percelen

1.1. Plannen- en vergunningenregister

120. Het plannenregister en het vergunningenregister zijn twee belangrijke elementen in de verbetering van de ruimtelijke informatie. Het plannenregister is een gegevensbestand met betrekking tot “*plannen*”, al dan niet geïnformatiseerd, van het hele grondgebied van de gemeente. De minimale inhoud van het plannenregister bestaat uit:

“1° de grafische plannen en de daarbij horende stedenbouwkundige voorschriften van de ruimtelijke uitvoeringsplannen en de plannen van aanleg, evenals van de niet-vervallen ontwerpen van dergelijke plannen;

2° de aanduiding van de delen van de vigerende plannen waarop een voorkooprecht, vermeld in artikel 2.4.1, geldt;

3° de aanduiding van de percelen die het voorwerp hebben uitgemaakt van een planologische bestemmingswijziging die aanleiding kan geven tot een planschadevergoeding, vermeld in artikel 2.6.1, een planbatenheffing, vermeld in artikel 2.6.4, of een bestemmingswijzigingscompensatie, vermeld in boek 6, titel 2, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;

4° de rooilijnplannen;

*5° de onteigeningsplannen.”*²⁹⁶

121. Het vergunningenregister is een gegevensbestand met betrekking tot perceelsgebonden informatie inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw, geïnformatiseerd, per kadastraal perceel, van het hele grondgebied van de gemeente. De

²⁹⁵ Art. 16, §§ 1 tot en met 4, Voorkooprechtendecreet.

²⁹⁶ Art. 5.1.1, § 1 VCRO.

minimale inhoud bestaat uit:

- “1° het kadastraal nummer, het huisnummer en de straatnaam;*
- 2° de afgegeven stedenbouwkundige en planologische attesten;*
- 3° elke aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning en de identiteit van de aanvrager;*
- 4° elke aanvraag voor een verkavelingsvergunning en de identiteit van de aanvrager;*
- 5° elke administratieve beslissing en rechterlijke uitspraak met betrekking tot die vergunningen, en de identiteit van de personen die beroep aantekenen;*
- 6° elke melding en de identiteit van de persoon die de melding verricht;*
- 7° de gevalideerde as-buittattesten;*
- 8° het verval van een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning;*
- 9° de vermelding van elk proces-verbaal dat opgemaakt wordt met betrekking tot inbreuken op deze codex, het verdere gevolg dat aan deze processen-verbaal gegeven wordt, iedere gerechtelijke uitspraak ter zake en de uitvoering van de herstelmaatregelen;*
- 10° de vermelding van elk rechtsmiddel dat tegen de gerechtelijke uitspraken, vermeld in 9°, aangewend wordt, de daaropvolgende uitspraken en het gevolg dat daaraan gegeven wordt;*
- 11° het verschuldigd zijn van een planbatenheffing en bewijs van betaling van de planbatenheffing;*
- 12° in voorkomend geval het declaratief attest, vermeld in artikel 5.4.3, §5.”²⁹⁷*

122. Elke gemeente moet deze registers opmaken, actualiseren, ter inzage leggen en er uittreksels uit afleveren²⁹⁸. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de opmaak en actualisering van beide registers²⁹⁹. Beide registers, alsook de inhoud ervan, worden beschouwd als een bestuursdocument, in de zin van het Decreet openbaarheid bestuur. Beide registers zijn toegankelijk voor het publiek in het gemeentehuis³⁰⁰.

Op de bepalingen betreffende de plannen- en vergunningenregisters, zijn een aantal overgangsbepalingen³⁰¹ van toepassing.

Wanneer gemeenten een gebouw in het vergunningenregister opnemen met de vermelding “*vergund*” of “*vergund geacht*”, dan rijst de vraag of die vermelding

²⁹⁷ Art. 5.1.2, § 1 VCRO.

²⁹⁸ Art. 5.1.1, § 2 en 5.1.2, § 2 VCRO.

²⁹⁹ Art. 5.1.1, § 2 en 5.1.2, § 2 VCRO; B.Vl.R. van 5 mei 2000 houdende bepaling van de nadere regels voor de opmaak en actualisering van het plannenregister, BS 23 mei 2000; B.Vl.R. van 5 mei 2000 houdende bepaling van de nadere regels voor de opmaak van het vergunningenregister, BS 20 mei 2000.

³⁰⁰ Art. 5.1.6 VCRO.

³⁰¹ Art. 7.6.1 t.e.m. 7.6.3 VCRO.

constitutief dan wel declaratief van aard is. De Raad van State³⁰² heeft geoordeeld dat enkel de werkelijke juridische toestand telt, en dat een dergelijke vermelding die werkelijke juridische toestand niet wijzigt, zodat omwille van dat louter declaratief karakter de beslissing om bepaalde vermeldingen al dan niet op te nemen, wegens het ontbreken van rechtsgevolgen, geen voor vernietiging vatbare handelingen zijn. De decreetgever³⁰³ heeft in reactie op deze rechtspraak evenwel uitdrukkelijk bepaald dat de opname of de weigering tot opname van een constructie als “*vergund geacht*” in het vergunningenregister kan worden bestreden met een beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

1.2. Register onbebouwde percelen

123. De gemeenten houden een register van alle onbebouwde percelen bij, gelegen in woongebied, zoals bepaald door de uitvoeringsplannen of de plannen van aanleg. Dit register dient te worden gekaderd binnen het grond- en pandenbeleid en heeft mede een functie in het kader van de activeringsheffing. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot de opmaak en actualisering van het register van onbebouwde percelen en kan, binnen de perken van de begroting, subsidies verlenen voor de actualisatie van het register³⁰⁴.

2. Informatieplichten

124. De artikelen 5.2.1 tot en met 5.2.7 van de VCRO gaan in op de diverse informatieverplichtingen³⁰⁵. Zij moeten evenwel worden samen gelezen met de artikelen 7.6.4 en 7.6.5 van de VCRO, die overgangsmaatregelen terzake bevatten. Al deze informatieverplichtingen hebben tot doel de (potentiële) koper van een onroerend goed te beschermen met betrekking tot eventuele problemen inzake ruimtelijke ordening die aan dit goed kleven.

2.1. Informatieplicht van de instrumenterende ambtenaar

³⁰² RvS Van Remmen en Franckx, nr. 157.903, 25 april 2006, *T.Gem.* 2007, 81, noot R. VEKEMAN; *RW* 2007-08, 989; Van Cleemputte en Verbeke, nr. 171.659, 31 mei 2007; zie ook G. VAN HOORICK, *Handboek Ruimtelijk bestuursrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 105-106.

³⁰³ Art. 5.1.3, § 3 VCRO.

³⁰⁴ Art. 5.6.1 VCRO.

³⁰⁵ Zie G. VAN HOORICK, “Ruimtelijke ordening: stand van zaken met betrekking tot de informatieverplichtingen en het recht van voorkoop”, in X. (ed.), *Rechtskroniek voor het Notariaat deel 17*, Brugge, Die Keure, 2010, 109-131; G. VAN HOORICK, *Handboek Ruimtelijk bestuursrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 188-201.

2.1.1. “Normaal geval” in gemeenten met goedgekeurd plannen- en vergunningenregister

125. Vanaf de 31^e dag nadat in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd is dat de gemeente, waar het onroerend goed gelegen is, beschikt over een goedgekeurd plannen- en vergunningenregister, gelden de volgende verplichtingen, tenzij de overeenkomsten reeds zijn gesloten of de openbare verkoopverrichtingen reeds zijn aangevat vóór dit tijdstip (het bewijs hiervan kan met alle middelen worden geleverd)³⁰⁶. In de twee uitzonderingsgevallen gelden de verplichtingen die van toepassing zijn voor de gemeenten zonder goedgekeurd plannen- en vergunningenregister.

De instrumenterende ambtenaar dient in alle onderhandse en authentieke akten van verkoop of van verhuring voor meer dan negen jaar van een onroerend goed, van een inbreng van een onroerend goed in een vennootschap, en ook in alle akten van vestiging van erfpacht of opstal en in elke andere akte van een eigendomsoverdracht ten bezwarende titel, met uitzondering van huwelijkscontracten en hun wijzigingen en contracten aangaande de mandeligheid, een aantal verplichte vermeldingen op te nemen, met name:

“1° of er voor het onroerend goed een stedenbouwkundige vergunning is uitgereikt;

2° de meest recente stedenbouwkundige bestemming van dit onroerend goed met de benamingen gebruikt in het plannenregister;

3° of er voor het onroerend goed een dagvaarding werd uitgebracht overeenkomstig artikel 6.1.1 of 6.1.41 tot en met 6.1.43 en iedere in de zaak gewezen beslissing;

4° of er op het onroerend goed een voorkooprecht rust, vermeld in artikel 2.4.1;

5° of er voor het onroerend goed een verkavelingsvergunning van toepassing is;

6° of het krachtens artikel 4.2.12, §2, 2°, voor de overdracht verplichte as-builtattest is uitgereikt en gevalideerd”³⁰⁷.

Volgens de rechtsleer³⁰⁸ vallen verdelingsakten in het grootste deel van de gevallen niet onder deze regeling, en vallen overdrachten ten kostenloze titel en aan- of verkoopbeloften ook niet onder de regeling, doch het is aan te raden de regeling hierop toe te passen. Het hof van beroep te Gent³⁰⁹ heeft bevestigd dat een aan- of verkoopbelofte geen onderhandse akte van verkoop is en ook geen andere akte van een eigendomsoverdracht ten bezwarende titel, vermits de eigendom slechts overgaat bij het tot stand komen van de verkoopovereenkomst, zodat deze verplichtingen daarop niet van toepassing zijn.

³⁰⁶ Art. 7.6.4 VCRO.

³⁰⁷ Art. 5.2.1, § 1, en art. 7.6.4 VCRO. Het as-builtattest zal echter maar operationeel zijn vanaf een door de Vlaamse Regering bepaalde datum (art. 4.2.12, § 1 VCRO).

³⁰⁸ S. SNAET, “Het recht van voorkoop en de regels inzake informatieverstopping in het nieuwe decreet op de ruimtelijke ordening, *Notarius* 2000, (41) 47; S. SNAET en B. VAN OPSTAL, “Het nieuwe decreet op de ruimtelijke ordening: regels inzake informatieverstopping en het recht van voorkoop”, *T.Not.* 2000, (322) 343.

³⁰⁹ Gent (12^e kamer) 25 februari 2009, 2007/AR/2340, www.cass.be.

In geval van een authentieke akte komen daar nog twee bijkomende verplichte vermeldingen bovenop:

1° de verklaring van de verwerver dat hij een stedenbouwkundig uittreksel heeft ontvangen, dat ten hoogste één jaar voor het verlijden van de authentieke akte werd verleend³¹⁰;

2° een verwijzing naar artikel 4.2.1 van de VCRO (dit is het vergunningenartikel)³¹¹.

Uit de eerste bijkomende verplichting kan worden afgeleid dat vóór het verlijden van de authentieke akte, de verwerver een stedenbouwkundig uittreksel moet worden verleend. In het geval dat de koper dit nog niet mocht hebben, is dit de taak van de instrumenterende ambtenaar.

126. Om deze vermeldingen te kunnen doen, dient de instrumenterende ambtenaar de benodigde informatie op te vragen aan de gemeente door middel van het aanvragen van een stedenbouwkundig uittreksel, eventueel gecombineerd met het modelformulier vastgoed informatie, maar de VCRO legt zelfstandig aan de instrumenterende ambtenaar op de opgesomde vermeldingen te doen. Dit is meer dan het louter attesteren van wat anderen hem verklaren. In het licht van de zelfstandige verplichting die de VCRO aan de instrumenterende ambtenaar oplegt, volstaat het uiteraard niet in de akte op te nemen dat het goed *“volgens de verklaring van de verkoper”* b.v. ligt in een woongebied. Het is daarentegen wel gebruikelijk dat de instrumenterende ambtenaar bij de verplichte vermeldingen in de akte verwijst naar het stedenbouwkundig uittreksel dat hij van de gemeente heeft ontvangen. En bij het vermelden van de stedenbouwkundige bestemming zijn termen zoals *“bouwgrond”*, *“bouwland”* (dit is akkerland), *“toekomstgrond”* of *“weekendgrond”* niet volgens de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen. Indien men de term *“bouwgrond”* wil gebruiken, dan mag dit volgens ons alleen voor een perceel waarvoor een niet-vervallen stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning, of stedenbouwkundig attest geldt, en dan is dit een vermelding die wordt gedaan onverminderd de verplichting tot vermelding van de stedenbouwkundige bestemming.

Ook mag op basis van artikel 9, § 1, derde lid van de Organieke wet notariaat³¹² van de notaris (en op basis van de beginselen van behoorlijk bestuur voor andere instrumenterende

³¹⁰ Art. 5.2.1, § 1, tweede lid VCRO.

³¹¹ Art. 5.2.1, § 1, derde lid VCRO.

³¹² Art. 9, § 1, derde lid Organieke wet notariaat bevat een versterkte zorgplicht (zie C. DE WULF, “Het opstellen en het verlijden van notariële akten onder de vernieuwde Organieke Wet Notariaat”, in: X (ed.), *De nieuwe notariswet*, Reeks Notariële Actualiteit nr. 11, Brugge, Die Keure, 2000, (13) 19 en 25-26): “De notaris licht elke partij altijd volledig in over de rechten, verplichtingen en lasten die voortvloeien uit de rechtshandelingen waarbij zij betrokken is en geeft aan alle partijen op onpartijdige wijze raad.” Voorlichten en adviseren zijn niet volledig hetzelfde: adviseren gaat verder dan voorlichten, want het is een standpunt innemen, terwijl voorlichten het aanwijzen van de verschillende mogelijkheden is (C. ENGELS, “De bepalingen van de nieuwe notariswet inzake de bevoegdheid, de adviesplicht, de uitvoerbaarheid, en

ambtenaren) meer worden verwacht dan wat uitdrukkelijk is voorgeschreven in de VCRO. Met andere woorden het verdient aanbeveling dat de instrumenterende ambtenaar, omwille van zijn burgerlijke aansprakelijkheid, die uitdrukkelijke verplichtingen kadert in zijn ruimere voorlichtings- en raadgevingsplicht. Zo moet de instrumenterende ambtenaar ook nagaan of de stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning, het stedenbouwkundig attest, of het planologisch attest al dan niet vervallen zijn. Indien de instrumenterende ambtenaar zich evenwel beperkt tot wat de decreetgever van hem vereist, kan hij daarvoor niet strafrechtelijk worden aangesproken.

2.1.2. "Normaal" geval in gemeenten zonder goedgekeurd plannen- en vergunningenregister

127. In de overige gemeenten, gelden de volgende verplichtingen³¹³.

De instrumenterende ambtenaar dient in alle onderhandse en authentieke akten van verkoop of van verhuring voor meer dan negen jaar van een onroerend goed, van een inbreng van een onroerend goed in een vennootschap, en ook in alle akten van vestiging van erfpacht of opstal en in elke andere akte van een eigendomsoverdracht ten bezwarende titel, met uitzondering van huwelijkscontracten en hun wijzigingen en contracten aangaande de mandeligheid, een aantal verplichte vermeldingen op te nemen, met name:

"1° of er voor het onroerend goed een stedenbouwkundige vergunning is uitgereikt;

*2° of er voor het onroerend goed een dagvaarding werd uitgebracht overeenkomstig artikel 6.1.1 of 6.1.41 tot en met 6.1.43 en iedere in de zaak gewezen beslissing"*³¹⁴.

Uit de interpretatieve bepaling van artikel 7.6.4, vierde lid van de VCRO mag worden afgeleid dat de verplichting geldt de meest recente stedenbouwkundige bestemming van het onroerend goed te vermelden³¹⁵, volgens de benamingen gebruikt in de plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Een aankoopbelofte is geen onderhandse akte van verkoop³¹⁶ en ook geen andere akte van een eigendomsoverdracht ten bezwarende titel, vermits de eigendom slechts overgaat bij het tot stand komen van de verkoopovereenkomst, zodat deze verplichtingen daarop niet van toepassing zijn.

andere wettelijk doorgevoerde wijzigingen", in: X (ed.), *De nieuwe notariswet*, Reeks Notariële Actualiteit nr. 11, Brugge, Die Keure, 2000, (55) 58). Onder meer in de materie van het bestuursrecht is deze voorlichtings- en raadgevingsplicht van groot belang. In de rechtspraak (Brussel 6 maart 1995, *Not.Fisc.M.* 1996, 9, noot C. GUILLEMYN, *Rev.Not.B.* 1996, 22; Gent 12 februari 1997, *RW* 1999-2000, 193, noot S. DENOO) werd reeds herhaaldelijk gesteld dat een louter juridische raad niet volstaat: de notaris moet de partijen ook inlichten nopens de economische gevolgen die een akte kan hebben.

³¹³ Art. 7.6.4 VCRO.

³¹⁴ Art. 5.2.1, §1, VCRO.

³¹⁵ Art. 5.2.1, §1, tweede lid, VCRO.

³¹⁶ Gent (12^e kamer) 25 februari 2009, 2007/AR/2340, www.cass.be.

In geval van een authentieke akte komt daar nog één bijkomende verplichte vermelding bovenop, met name een verwijzing naar artikel 4.2.1 van de VCRO (dit is het vergunningenartikel)³¹⁷.

Het verdient aanbeveling dat de instrumenterende ambtenaar, omwille van zijn burgerlijke aansprakelijkheid, zoveel mogelijk de verplichtingen zoals die gelden voor gemeenten mét goedgekeurd plannen- en vergunningenregister toepast, alsook de niet-uitdrukkelijke verplichtingen die daarmee samenhangen en voortvloeien uit zijn voorlichtings- en raadgevingsplicht. Het onderscheid dat tussen de gemeenten wordt ingevoerd is immers weinig pertinent, daar ook de andere informatie bij de gemeente vrij gemakkelijk kan worden verkregen, terwijl het voor de verwerver bekomen van alle informatie wel heel belangrijk is. De verwijzing naar het stedenbouwkundig uittreksel kan zolang de gemeente geen plannen- en vergunningenregister heeft, worden vervangen door een verwijzing naar een inlichtingenbrief van de gemeente waarin onder meer de stedenbouwkundige bestemming van het perceel wordt aangegeven³¹⁸. Indien de instrumenterende ambtenaar zich evenwel beperkt tot wat de decreetgever van hem vereist, kan hij daarvoor niet strafrechtelijk worden aangesproken.

2.1.3. Specifieke gevallen

128. Tevens gelden, in hoofde van de instrumenterende ambtenaar, specifieke verplichtingen, die bovenop de verplichtingen in het “*normaal*” geval komen.

Volgende specifieke verplichtingen gelden onafgezien of de gemeente reeds over een goedgekeurd plannen- en vergunningenregister beschikt:

- bij akten houdende overdracht van een onroerend goed waarop een herstelmaatregel rust³¹⁹;
- bij een verdeling van een onroerend goed³²⁰;
- voorafgaand aan de overdracht van kavels uit een verkavelingsvergunning³²¹;
- tot mededeling aan de overheid van de partijen en identificatie van de grond bij een overdracht³²² (bij gebrek aan uitvoeringsbesluit niet van toepassing).

³¹⁷ Art. 5.2.1, §1, derde lid, VCRO.

³¹⁸ Redenering uit art. 7.6.5, § 1 VCRO.

³¹⁹ Art. 5.2.1, § 1, vierde lid VCRO. In de rechtsleer (M. BOES, “Kroniek ruimtelijke ordening (1999-2007)”, *RW* 2007-08, (1746) nr. 187; T. HENS, Noot onder Vred. Turnhout 22 december 2005 (andersluidend), *Not.Fisc.M.* 2007, 66) wordt gesteld dat zonder bevel van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg de notaris, krachtens artikel 23 van de Organieke wet notariaat, geen uitgifte (en dus ook geen grosse) mag afleveren aan de stedenbouwkundige inspecteur. In een dergelijke procedure is hij geen tegenpartij en kan hij niet tot de kosten worden veroordeeld.

³²⁰ Art. 5.2.2 VCRO.

³²¹ Art. 5.2.3 VCRO.

³²² Art. 5.2.4 VCRO.

Volgende specifieke verplichtingen gelden enkel in gemeenten die reeds over een goedgekeurd plannen- en vergunningenregister beschikken:

- bij akten houdende overdracht van een onroerend goed waarvoor een planbatenheffing verschuldigd is³²³;
- bij akten waarbij de onderhandse akte niet voldoet aan de informatieverplichtingen³²⁴;
- bij akten betreffende een hypothecaire lening of krediet³²⁵.

Hieronder worden deze verplichtingen besproken.

Het verdient aanbeveling dat de instrumenterende ambtenaar, omwille van zijn burgerlijke aansprakelijkheid, altijd zoveel mogelijk de verplichtingen zoals die gelden voor gemeenten mét goedgekeurd plannen- en vergunningenregister toepast. Het onderscheid dat tussen de gemeenten wordt ingevoerd is immers weinig pertinent, daar ook de andere informatie bij de gemeente vrij gemakkelijk kan worden verkregen, terwijl het voor de verwerver bekomen van alle informatie wel heel belangrijk is. Indien de instrumenterende ambtenaar zich evenwel beperkt tot wat de decreetgever van hem vereist, kan hij daarvoor niet strafrechtelijk worden aangesproken.

129. Indien op het onroerend goed, ten gevolge van een definitieve rechterlijke beslissing, een verplichting rust om herstelmaatregelen uit te voeren, in de zin van de artikelen 6.1.41 tot en met 6.1.43 van de VCRO, dan gaat het om volgende bijkomende verplichtingen:

1° dit wordt in een afzonderlijke akte vermeld;

2° in deze akte wordt tevens vermeld dat de nieuwe eigenaar, voor zover de tenuitvoerlegging van de door de rechter bevolen herstelmaatregel niet verjaard is, de verbintenis aangaat om de opgelegde herstelmaatregel uit te voeren, onverminderd de verplichting van de oorspronkelijke eigenaar;

3° de instrumenterende ambtenaar stuurt een afschrift van die akte aan de stedenbouwkundige inspecteur³²⁶.

130. Indien ten gevolge van de overdracht van een onroerend goed, opgenomen in een onderhandse of authentieke akte, de heffingsplicht inzake planbaten, vermeld in artikel 2.6.8 van de VCRO, wordt overgenomen, dan stuurt de instrumenterende ambtenaar binnen de dertig dagen een afschrift van deze akte aan de Vlaamse Belastingdienst. In voorkomend geval zijn artikel 433 tot en met 435 Wetboek van Inkomstenbelastingen van overeenkomstige toepassing³²⁷. In het kader van de voorlichtings- en raadgevingsplicht

³²³ Art. 5.2.1, § 1, vijfde lid VCRO.

³²⁴ Art. 5.2.1, § 1, zesde lid VCRO.

³²⁵ Art. 5.2.1, § 2 VCRO.

³²⁶ Art. 5.2.1, § 1, vierde lid VCRO.

³²⁷ Art. 5.2.1, § 1, vijfde lid VCRO.

mag worden verwacht van de instrumenterende ambtenaar dat hij partijen erop wijst dat het recht op planschadevergoeding onder meer ontstaat bij een overdracht ten bezwarende titel, en dat het vorderingsrecht op planschadevergoeding verjaart één jaar na het ontstaan.

131. Indien de instrumenterende ambtenaar een onderhandse akte in een authentieke akte dient op te nemen, waarbij de eerste niet beantwoordt aan de voorschriften van artikel 5.2.5 (de informatieverplicht met betrekking tot overeenkomsten), dan wijst hij de partijen bij de opmaak van de akte op artikel 5.2.5, 6.1.1, eerste lid, 4° (strafbaar karakter van het niet naleven van de informatieverplichtingen), en 6.3.1 van de VCRO (vernietiging van de titel). Hij neemt dan ook de verklaring van de partijen in de akte op dat hij de partijen op die zaken heeft gewezen. Overeenkomstig artikel 6.3.1, tweede lid van de VCRO kan de vordering tot vernietiging niet meer worden ingeroepen indien de inbreuk op de informatieplicht met betrekking tot de publiciteit en de onderhandse overeenkomst is rechtgezet bij de authentieke akteverlening en de informatiegerechtigde in deze akte verzaakt aan de vordering tot nietigverklaring op basis van een inbreuk op de informatieplicht. De instrumenterende ambtenaar handelt naar deze bepaling.

132. De instrumenterende ambtenaar vermeldt in alle akten betreffende een hypothecaire lening of krediet dezelfde gegevens als opgesomd bij het “*normaal*” geval indien de lening of het krediet enkel betrekking heeft op de financiering en uitvoering van vergunningsplichtige werken. Daarnaast worden eveneens de gegevens over de vergunning opgenomen indien de lening betrekking heeft op de financiering van vergunningsplichtige werken ingevolge de VCRO. Indien de vergunning nog niet verkregen werd, wordt de eerste schijf van de lening pas uitbetaald nadat de vergunning aan de leningmaatschappij bezorgd is³²⁸.

133. De verplichtingen met betrekking tot verdelingen gelden ongeacht de gemeenten al dan niet beschikken over een goedgekeurd plannen- en vergunningenregister³²⁹.

Bij verdeling van een onroerend goed zonder dat een verkavelingsvergunning is afgegeven, stuurt de instrumenterende ambtenaar bij aangetekende brief, twintig dagen vóór de datum die voor de openbare verkoping of voor de ondertekening van de akte is vastgesteld, het plan van de verdeling en een attest waarin de aard van de akte en de in de akte te vermelden bestemming van de kavels nader worden aangegeven, naar het college van burgemeester en schepenen. De opmerkingen die het college van burgemeester en schepenen eventueel en bij wijze van inlichting maakt, moeten in de akte worden vermeld, evenals de vermelding dat voor de verdeling geen verkavelings of stedenbouwkundige vergunning werd afgegeven en dat er geen zekerheid is wat betreft de mogelijkheid om op

³²⁸ Art. 5.2.1, § 2 VCRO.

³²⁹ Art. 7.6.4 VCRO.

het goed te bouwen of daarop enige vaste of verplaatsbare inrichting op te stellen die voor bewoning kan worden gebruikt. De instrumenterende ambtenaar neemt bovendien een verwijzing naar artikel 4.2.1 van de VCRO op in de akte. De onderhandse akten waarin die verrichtingen worden vastgelegd, bevatten dezelfde vermeldingen. Deze verplichtingen gelden voor alle akten van eigendomsoverdracht of eigendomsverklaring, verhuring voor meer dan negen jaar, erfpacht of opstal³³⁰.

Deze bepalingen moeten samen gelezen worden met de bepalingen omtrent de verkavelingsvergunning: het gaat dus om een akte van verdeling van een onroerend goed, zonder dat er een voorafgaande verkavelingsvergunning nodig is (b.v. het is een gift, of de afgesplitste gedeelten zijn niet bestemd voor het oprichten van woningen). Bedoeld wordt een verticale splitsing van een, al dan niet bebouwd, onroerend goed.

De eventuele opmerkingen van het college van burgemeester en schepenen gelden ten titel van inlichting en kunnen de splitsing niet verhinderen.

Wanneer een grond met het oog op verkoop voor woningbouw wordt afgesplitst van een bebouwd onroerend goed, mag geen akte van verdeling worden opgemaakt, doch moet een verkavelingsvergunning worden aangevraagd. Volgens sommige rechtsleer³³¹ kan een uitzondering gemaakt worden wanneer voor deze af te splitsen grond reeds een stedenbouwkundig attest of een stedenbouwkundige vergunning is afgeleverd, en mits de voorwaarden van deze vergunning of dat attest worden gerespecteerd, onder meer inzake de zijdelingse bouwvrije stroken.

134. De verplichtingen voorafgaand aan de overdracht van kavels uit een verkavelingsvergunning gelden ongeacht de gemeenten al dan niet beschikken over een goedgekeurd plannen- en vergunningenregister³³².

Vóór de vervreemding, verhuring voor meer dan negen jaar of vestiging van een zakelijk recht, met inbegrip van bezwaren met hypotheek, maar met uitzondering van erfdienstbaarheden, betreffende een kavel gelegen in een verkaveling waarvoor een verkavelingsvergunning is verkregen, moet, op verzoek van de eigenaar of eigenaars van de stukken grond, voor een instrumenterende ambtenaar een akte worden verleden van de verdeling van die stukken grond en van de aan de verkaveling verbonden lasten. De akte moet de kadastrale omschrijving van de goederen vermelden, de eigenaars identificeren en hun titel van eigendom aangeven. De verkavelingsvergunning en het verkavelingsplan worden als bijlagen bij die akte gevoegd en worden, samen met de akte, op verzoek van de instrumenterende ambtenaar die de akte heeft verleden, binnen twee maanden na het

³³⁰ Art. 5.2.2 VCRO.

³³¹ D. MICHIELS, "De praktische gevolgen voor de notarissenpraktijk van de nieuwe, geldende stedenbouwreglementering in Vlaanderen", in P. FLAMEY, J. GHYSELS en H. BERQUIN (eds.), *De notariële praktijk en het milieurecht in Vlaanderen*, Diegem, Kluwer, 2002, 19.

³³² Art. 7.6.4 VCRO.

verlijden ervan, overgeschreven op het hypotheekkantoor van het arrondissement waar de goederen zijn gelegen. De overschrijving van het verkavelingsplan mag worden vervangen door de neerlegging op het hypotheekkantoor van een door de instrumenterende ambtenaar gewaarmerkte afdruk van dat plan.

Heeft een eigenaar van een kavel een wijziging van de verkavelingsvergunning verkregen, dan moet ook, op zijn verzoek, voor een instrumenterende ambtenaar een akte worden verleden van de wijzigingen die werden aangebracht in de verkaveling van de stukken grond of in de lasten van de verkaveling. De akte moet de kadastrale omschrijving van de goederen op het tijdstip van het verlijden vermelden, alle eigenaars van de in de verkavelingswijziging begrepen percelen identificeren en hun titel van eigendom aangeven. De akte moet eveneens een nauwkeurige opgave van de overschrijving van de verdelingsakte van de stukken grond bevatten. De beslissing tot wijziging van de verkavelingsvergunning en, in voorkomend geval, het nieuwe verdelingsplan worden als bijlage bij die akte gevoegd, om samen met die akte te worden overgeschreven zoals in § 1 is bepaald.

In de publiciteit voor een verkaveling moet de gemeente, waar de verkaveling gelegen is, vermeld worden, en ook de datum en het nummer van de vergunning.

De instrumenterende ambtenaar brengt de partijen op de hoogte van de akte van verdeling en van het bestek van de verkaveling, van de bepalingen van de verkavelingsvergunning en van de wijzigingsbepalingen. Hij maakt in de akte van verkoop, van verhuring, van erfpacht of opstal melding van die kennisgeving, en van de datum van de vergunning.

De instrumenterende ambtenaar neemt een verwijzing naar artikel 4.2.1 van de VCRO op in de akte.

De onderhandse akten waarin die verrichtingen worden vastgelegd, bevatten dezelfde vermeldingen³³³.

Overigens ook uit de rechtspraak³³⁴ blijkt dat de instrumenterende ambtenaar desgevallend, op straffe van zijn burgerrechtelijke aansprakelijkheid, de verwervers moet attent maken op de draagwijdte van de lasten en voorwaarden van een verkavelingsvergunning.

Als men deze bepalingen samen leest met de bepalingen inzake de verkavelingsvergunningsplicht, dan is er een duidelijke volgorde: 1° verkavelingsvergunning, 2° desgevallend een attest dat de lasten van de eerste fase zijn uitgevoerd of een voldoende financiële waarborg werd gesteld, 3° verkavelingsakte, en 4° verkoop van loten (zelfs het maken van publiciteit is verboden indien er nog geen verkavelingsvergunning werd verleend).

³³³ Art. 5.2.3 VCRO.

³³⁴ Gent 11 februari 1997, *TBBR* 1999, 287, noot K. TROCH; besproken in: H. BERQUIN, "De praktische invloed van R.O. en milieurecht op de organisatie en de uitoefening van het notarisambt, met inbegrip van de deontologie", in: P. FLAMEY, J. GHYSELS en H. BERQUIN (ed.), *Het milieurecht en de notariële praktijk*, Diegem, Kluwer, 2002, (237) 244-249.

135. De vraag rijst of de instrumenterende ambtenaar de verkavelingsakte kan verlijden op verzoek van een deel van de (mede-)eigenaars die de verkavelingsvergunning hebben verkregen. Het antwoord is ontkennend. Daar de verkavelingsakte het zakenrechtelijk statuut van de verkaveling vastlegt, is de medewerking van alle eigenaars vereist. Alleen wanneer het gaat om verschillende eigenaars (niet: mede-eigenaars) en de eigendommen van de eigenaars die wel de akte willen ondertekenen voor uitvoering van de verkaveling vatbaar zijn, ook zonder daarbij de eigendommen van de weigerende eigenaars te betrekken, is het denkbaar dat een gedeeltelijke verkavelingsakte verleden wordt. Doch zelfs dan is het te verkiezen dat de bereidwillige eigenaars aan de verkavelingsvergunning verzaken en dan voor hun eigendommen alleen een nieuwe verkavelingsvergunning aanvragen, dit uiteraard wanneer stedenbouwkundige voorschriften de inwilliging van hun aanvraag waarschijnlijk maakt³³⁵. Het verdient geen aanbeveling om de lasten en voorwaarden van de verkavelingsvergunning, ook in de verkavelingsakte (of latere akten) op te nemen, want daardoor zouden zij tevens het statuut van privaatrechtelijke erfdienstbaarheden krijgen, die later alleen met instemming van alle eigenaars gewijzigd kunnen worden. Indien de partijen toch erfdienstbaarheden willen opleggen, dan zal de instrumenterende ambtenaar hen wijzen op dit gevolg.

In de praktijk kwam het ook nogal eens voor dat de verkavelaar zich het recht voorbehield om zelf te stemmen, in plaats van de koper, met eventuele latere wijzigingen van de verkavelingsvergunning, niet alleen voor wat betreft de privaatrechtelijke erfdienstbaarheden, maar ook in de wijzigingsprocedure van het decreet. Een dergelijke praktijk dient ten sterkste afgekeurd, omdat de bedoeling van de decreetgever duidelijk is om de actuele eigenaars – en niet de verkavelaar – inspraak te geven, omdat juist zij er de gevolgen moeten van dragen³³⁶.

2.2. Informatieplicht met betrekking tot overeenkomsten in gemeenten met goedgekeurd plannen- en vergunningenregister

136. Vanaf de 31^e dag nadat in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd is dat de gemeente, waar het onroerend goed gelegen is, beschikt over een goedgekeurd plannen- en vergunningenregister, gelden, tenzij de overeenkomsten reeds zijn gesloten (het bewijs hiervan kan met alle middelen worden geleverd), een aantal algemene verplichtingen³³⁷ ten aanzien van onderhandse akten van verkoop of verhuring voor meer dan negen jaar van een

³³⁵ M. BOES, "Milieu en notarieel recht", in: K. DEKETELAERE (ed.), *Handboek Milieurecht*, Brugge, Die Keure, 2001, (1413) 1422-1423; M. BOES, "Stedenbouwkundige voorschriften en privaatrechtelijke erfdienstbaarheden", *T.Not.* 1986, 97-105.

³³⁶ M. BOES, "Milieu en notarieel recht", in: K. DEKETELAERE (ed.), *Handboek Milieurecht*, Brugge, Die Keure, 2001, (1413) 1428.

³³⁷ Art. 7.6.4 VCRO.

onroerend goed, of vestiging van een erfpacht of opstalrecht. Deze verplichtingen gelden voor iedereen die een dergelijke akte opmaakt en voor alle onroerende goederen, bebouwd of onbebouwd. Deze algemene verplichtingen slaan op de verplichte vermelding van bepaalde gegevens in de akte. Meer bepaald moeten volgende vermeldingen in de akte worden opgenomen:

“1° of er voor het onroerend goed een stedenbouwkundige vergunning is uitgereikt;

2° de meest recente stedenbouwkundige bestemming van dit onroerend goed met de benamingen gebruikt in het plannenregister;

3° of er voor het onroerend goed een dagvaarding werd uitgebracht overeenkomstig artikel 6.1.1 of 6.1.41 tot en met 6.1.43 en iedere in de zaak gewezen beslissing;

4° of er op het onroerend goed een voorkooprecht rust, vermeld in artikel 2.4.1;

5° of er voor het onroerend goed een verkavelingsvergunning van toepassing is;

6° of het krachtens artikel 4.2.12, §2, 2°, voor de overdracht verplichte as-builtattest is uitgereikt en gevalideerd”³³⁸.

Het Hof van Cassatie³³⁹ heeft gesteld dat de uit artikel 7.6.4, vierde lid van de VCRO afgeleide verplichting om in afwachting van een goedgekeurd plannen- en vergunningenregister de meest recente stedenbouwkundige bestemming van het onroerend goed te vermelden, volgens de benamingen gebruikt in de plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen, niet van toepassing is op de informatieplicht met betrekking tot overeenkomsten, net omdat de ganse informatieplicht met betrekking tot overeenkomsten eerst van toepassing is in gemeenten met een goedgekeurd plannen- en vergunningenregister. Het zou inderdaad onlogisch zijn mocht één van de vermeldingen reeds vroeger moeten gebeuren. Men mag de leer uit het arrest niet per analogie toepassen op de informatieplicht van de instrumenterende ambtenaar.

Volgens een arrest van het hof van beroep te Gent³⁴⁰ is een aankoopbelofte geen onderhandse akte van verkoop, zodat deze verplichtingen daarop niet van toepassing zijn.

Voor de notarissen geldt altijd de informatieplicht voor instrumenterende ambtenaren, omdat deze even ruim is en terzelfdertijd of sneller in werking dan deze met betrekking tot overeenkomsten. In dat verband is onder meer een arrest van het hof van beroep te Antwerpen³⁴¹ van belang. Daarin werd bevestigd dat een notaris die de partijen had geadviseerd nadat hij werd geraadpleegd, en waarbij de onderhandse verkoopakte op papier met zijn briefhoofd was opgesteld, derhalve als instrumenterend ambtenaar was opgetreden. In casu waren de gevolgen dat de informatieverplichtingen voor

³³⁸ Art. 5.2.5 VCRO. Het as-builtattest zal echter maar operationeel zijn vanaf een door de Vlaamse Regering bepaalde datum (art. 4.2.12, § 1 VCRO).

³³⁹ Cass. 3 juni 2010 (C.08.0552.N), www.cass.be.

³⁴⁰ Gent (12^e kamer) 25 februari 2009, 2007/AR/2340, www.cass.be.

³⁴¹ Antwerpen (1^e kamer) 29 juni 2009, 2008/AR/778, *onuitg.*; bevestigt Rb. Turnhout (5^e kamer) 11 februari 2008, 05-6-A, *onuitg.*

instrumenterende ambtenaren van toepassing waren in plaats van deze met betrekking tot overeenkomsten (die nog niet in werking waren in de gemeente in casu), wat op zijn beurt tot gevolg had dat de onderhandse akte nietig was.

2.3. Informatieplicht met betrekking tot publiciteit

137. Vanaf de 31^e dag nadat in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd is dat de gemeente, waar het onroerend goed gelegen is, beschikt over een goedgekeurd plannen- en vergunningenregister, gelden een aantal algemene verplichtingen³⁴² ten aanzien van de publiciteit inzake de verkoop of verhuring voor meer dan negen jaar van een onroerend goed, de inbreng in een vennootschap, de overdracht van een erfpacht of opstalrecht, en een (andere) eigendomsoverdracht met vergeldend karakter. Deze verplichtingen gelden voor alle personen die voor eigen rekening of als tussenpersoon optreden en voor alle onroerende goederen, bebouwd of onbebouwd. Deze algemene verplichtingen slaan op de verplichte vermelding van bepaalde gegevens in de publiciteit. Meer bepaald moeten volgende vermeldingen in de publiciteit worden opgenomen³⁴³:

“1° of er voor het goed een stedenbouwkundige vergunning is uitgereikt;

2° de meest recente stedenbouwkundige bestemming van dit goed met de benamingen gebruikt in het plannenregister;

3° of er voor het goed een dagvaarding werd uitgebracht overeenkomstig artikel 6.1.1 of 6.1.41 tot en met 6.1.43 en iedere in de zaak gewezen beslissing;

4° of er op het goed een voorkooprecht rust, in de zin van artikel 2.4.1;

5° of voor het goed een verkavelingsvergunning van toepassing is;

6° of het krachtens artikel 4.2.12, §2, 2°, voor de overdracht verplichte as-buittatstest is uitgereikt en gevalideerd.

Indien voor deze informatie een stedenbouwkundig uittreksel, zoals bedoeld in artikel 5.2.7, moet worden opgevraagd, kan publiciteit gevoerd worden van zodra dit uittreksel is aangevraagd. Andere vermeldingen zijn slechts toegestaan voor zover zij de ontvanger van de informatie niet misleiden omtrent de stedenbouwkundige status van het goed.”

Volgens het hof van beroep te Gent³⁴⁴ is een aankoopbelofte geen verkoop en ook geen andere eigendomsoverdracht met vergeldend karakter, vermits de eigendom slechts overgaat bij het tot stand komen van de verkoopovereenkomst, zodat deze verplichtingen daarop niet van toepassing zijn.

De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen voor de vorm en modaliteiten van de

³⁴² Art. 7.6.4 VCRO.

³⁴³ Art. 5.2.6 VCRO.

³⁴⁴ Gent (12^e kamer) 25 februari 2009, 2007/AR/2340, www.cass.be.

vermeldingen in de publiciteit en voor de vrijstelling van deze bepalingen voor bepaalde vormen van publiciteit. Het zou zinvol zijn mocht de Vlaamse Regering deze bepaling uitvoeren, vermits best gedifferentieerd wordt volgens de verschillende publiciteitsdragers (notarisblad, website, affiche, enz.). Vooralsnog heeft de Vlaamse Regering dit niet gedaan, doch op de website www.ruimtelijkeordening.be wordt wel concreet aangegeven hoe men aan deze verplichtingen kan voldoen.

Het is verboden publiciteit te maken voor “*bouwgrond*” in een verkaveling, wanneer de verkavelingsvergunning nog niet werd afgeleverd.

2.4. Sancties bij niet-naleving van de informatieverplichtingen

138. De niet-naleving van de informatieverplichtingen wordt strafrechtelijk gesanctioneerd, waarbij strengere strafsancties gelden voor instrumenterende ambtenaren, vastgoedmakelaars en andere personen die in de uitoefening van hun beroep of activiteit onroerende goederen kopen, verkavelen, te koop of te huur zetten, verkopen of verhuren, bouwen of vaste of verplaatsbare inrichtingen ontwerpen en/of opstellen, of personen die bij die verrichtingen als tussenpersonen optreden, bij de uitoefening van hun beroep³⁴⁵.

Daarnaast zijn er natuurlijk de privaatrechtelijke sancties: de verwerver kan de eventuele vernietiging van de overdracht vorderen die in strijd met de informatieverplichtingen tot stand kwam, en schadevergoeding. Naast de vorderingsmogelijkheden op grond van het gemeen recht³⁴⁶, bevat artikel 6.3.1, eerste lid van de VCRO een specifieke vordering tot vernietiging van de titel van eigendomsverkrijging of huur, en schadevergoeding. Overeenkomstig art. 6.3.1, tweede lid, kan de vordering tot vernietiging niet meer worden ingeroepen indien de inbreuk op de informatieplicht met betrekking tot de publiciteit en de onderhandse overeenkomst is rechtgezet bij de authentieke akteverlening en de informatiegerechtigde in deze akte verzaakt aan de vordering tot nietigverklaring op basis van een inbreuk op de informatieplicht.

139. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie inzake de informatieverplichtingen in het Bodemdecreet³⁴⁷, moet worden aangenomen dat er geen

³⁴⁵ Art. 6.1.1, eerste lid, 4° en tweede lid VCRO.

³⁴⁶ Zie werd een appartement dat werd opgericht in strijd met de stedenbouwkundige vergunning door de rechtspraak (Brussel 19 mei 2009, *TROS-Nieuwsbrief* 2009, afl. 6, 13 (samenvatting)) beschouwd als zijnde behept met een verborgen gebrek.

³⁴⁷ Cass. 24 juni 2010, C.09.0065.N, www.cass.be. Volgens dit arrest heeft de decreetgever met het invoeren van de verplichting voor de verkoper om voorafgaand aan de overdracht een bodemattest aan te vragen en dit mee te delen aan de verwerver en de inhoud ervan op te nemen in de onderhandse overeenkomst, de verwerver “*te vrijwaren tegen iedere schade ingevolge een laattijdige mededeling*”. Dus het hoeft volgens het Hof niet zo te zijn dat er bodemverontreiniging is, laat staan een saneringverplichting, opdat de koper de nietigheid van de onderhandse akte kan vorderen. Enkel mag het geen rechtsmisbruik uitmaken dat de koper

specifieke vereisten qua belang zijn voor de vordering tot nietigverklaring op grond van de informatieverplichtingen inzake ruimtelijke ordening. Dus het hoeft volgens het Hof niet zo te zijn dat er een bouw misdrijf is, opdat de koper de nietigheid van de onderhandse akte kan vorderen. Enkel mag het geen rechtsmisbruik uitmaken dat de koper de nietigheid vordert. Een arrest van het hof van beroep te Antwerpen³⁴⁸ sluit hierbij aan. In casu waren de informatieverplichtingen voor instrumenterende ambtenaren van toepassing op de onderhandse akte in plaats van deze met betrekking tot overeenkomsten (die nog niet in werking waren in de gemeente in casu). De koper betwistte naderhand de geldigheid van de onderhandse verkoopakte, omdat deze was opgesteld onder opschortende voorwaarde van het voorleggen van een bewijs van een stedenbouwkundige vergunning en van de afwezigheid van een dagvaarding wegens bouwinbreuken, vóór het verlijden van de authentieke akte. Hij weigerde zijn medewerking te verlenen aan het verlijden van de authentieke akte, en vervolgens had de verkoper de koper gedagvaard, onder meer om zijn medewerking te verlenen bij het verlijden van de authentieke akte. Het Hof was zoals de rechter in eerste aanleg van oordeel dat ofschoon de onderhandse akte was opgesteld onder opschortende voorwaarde van vóór het verlijden van de authentieke akte te voldoen aan de informatieverplichtingen, de overeenkomst nietig was. De informatieverplichtingen zijn volgens het Hof immers *“van openbare orde, minstens van dwingend recht, waarvan de partijen niet konden afwijken, zelfs niet via het bedingen van een opschortende voorwaarde”*. Het Hof verwijst daarbij naar cassatierechtspraak³⁴⁹: wanneer bij een overeenkomst een verbintenis onder opschortende voorwaarde wordt aangegaan, bestaat de overeenkomst immers hangende de voorwaarde, ook al is de uitvoering van de verbintenis geschorst; die overeenkomst doet derhalve rechten en verplichtingen voor de partijen ontstaan. In casu bleef de verkoper met lege handen (en ook met een iets legere portemonnee, onder meer, omdat hij in beroep een rechtsplegingsvergoeding van 15.000 euro moest betalen aan de koper).

Dit geval illustreert des te meer dat de notarissen er goed aan doen geen medewerking te verlenen aan onderhandse verkoopakten opgesteld onder opschortende voorwaarde van het verlenen van bepaalde stedenbouwkundige inlichtingen vóór het verlijden van de authentieke akte, en dat ook de gewone burger (in het bijzonder de verkoper) in die gemeenten met een goedgekeurd plannen- en vergunningenregister best niet kiest voor een dergelijke overeenkomst. Een dergelijke overeenkomst bindt met name de verkoper, maar omgekeerd is zij maar weinig waard indien de koper er naderhand nog onderuit wil.

de nietigheid vordert (G. VAN HOORICK, *Handboek Ruimtelijk bestuursrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 333-334).

³⁴⁸ Antwerpen (1^e kamer) 29 juni 2009, 2008/AR/778, *onuitg.*; bevestigt Rb. Turnhout (5^e kamer) 11 februari 2008, 05-6-A, *onuitg.*

³⁴⁹ Vgl. Cass. 5 juni 1981, *Arr.Cass.* 1981, 1157.

3. Stedenbouwkundig uittreksel, stedenbouwkundig attest, as-built attest en projectvergadering

3.1. Stedenbouwkundig uittreksel

140. Een stedenbouwkundig uittreksel is een informatief uittreksel uit het plannenregister en het vergunningenregister voor bepaalde percelen³⁵⁰ (= vroeger stedenbouwkundig attest nr. 1). Er is een belangrijke overgangsbepaling. Zolang er geen plannen- en vergunningenregister is blijft de vroegere regeling (dus die van het stedenbouwkundig attest nr. 1) van toepassing³⁵¹. Dit wordt voornamelijk gedaan om met zekerheid de ruimtelijke bestemming van het perceel te weten.

3.2. Stedenbouwkundig attest

141. Een stedenbouwkundig attest is een document afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen dat, op basis van een plan, aangeeft of project in redelijkheid de toets aan de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en de goede ruimtelijke ordening, kan doorstaan³⁵² (= vroeger stedenbouwkundig attest nr. 2).

Het blijft twee jaar geldig gedurende twee jaar vanaf het ogenblik van de uitreiking ervan³⁵³, voor zover³⁵⁴:

“1° in de periode van gelding van het stedenbouwkundig attest geen sprake is van substantiële wijzigingen aan het betrokken terrein of wijzigingen van de stedenbouwkundige voorschriften of de eventuele verkavelingsvoorschriften;

2° de verplicht in te winnen adviezen of de tijdens het eventuele openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen geen feiten of overwegingen aan het licht brengen waarmee bij de opmaak van het stedenbouwkundig attest geen rekening werd gehouden;

3° het stedenbouwkundig attest niet is aangetast door manifeste materiële fouten. “

Het leidt er niet toe dat men geen vergunningsaanvraag meer hoeft te doen³⁵⁵, doch betekent een quasi-zekerheid dat men zijn vergunning zal bekomen, indien men de

³⁵⁰ Art. 5.2.7 VCRO.

³⁵¹ Art. 7.6.5 VCRO.

³⁵² Art. 5.3.1, § 1 VCRO.

³⁵³ Art. 5.3.1, § 3 VCRO.

³⁵⁴ Art. 5.3.1, § 2 VCRO.

³⁵⁵ Art. 5.3.1, § 1 VCRO.

aanvraag binnen de twee jaar heeft ingediend. Volgens de Raad van State³⁵⁶ mag de overheid wel allerlei voorbehouden inbouwen in het attest en melden dat het slechts om inlichtingen gaat. De verstrekte inlichtingen moeten wel juist zijn, en de overheid is aansprakelijk als de door haar gegeven inlichtingen onjuist blijken te zijn³⁵⁷.

De Vlaamse Regering kan nadere formele en procedurele regelen bepalen voor de toepassing van het stedenbouwkundig attest³⁵⁸.

3.3. As-buittattest

142. Een as-buittattest is een attest waarin wordt verklaard dat handelingen betreffende een constructie of een gebouwencomplex niet of slechts marginaal afwijken van de plannen die het voorwerp uitmaken van de stedenbouwkundige vergunning of de melding³⁵⁹.

“Van marginale afwijkingen is slechts sprake wanneer deze niet op kennelijke wijze afbreuk doen aan volgende uit de vergunde of aangemelde plannen blijkende aangelegenheden:

1° de maatverhoudingen en vlakverdelingen van de constructie of het gebouwencomplex;
2° het karakter van de constructie of het gebouwencomplex, zoals dat gevormd wordt door middel van materiaalkeuze, textuur, kleur en licht;

3° het voorziene gebruik van de constructie of het gebouwencomplex.

In een as-buittattest kunnen geen afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften. Artikel 4.4.1 is niet van toepassing.”

Een as-buittattest wordt afgeleverd door een door de Vlaamse Regering erkende instantie of persoon³⁶⁰. In geval van een marginale afwijking treedt het as-buitt attest in de plaats van de vergunde of aangemelde plannen, op voorwaarde dat het attest gevalideerd is door het college van burgemeester en schepenen³⁶¹. Het as-buitt attest wordt na validering opgenomen in het vergunningenregister.

De nadere materiële, methodologische en procedurele regelen moeten worden bepaald door de Vlaamse Regering³⁶², wat dusver nog niet is gebeurd.

3.4. Projectvergadering

³⁵⁶ RvS Duym, nr. 159.607, 6 juni 2006; cva Verschaeye-Grouset, nr. 171.260, 15 mei 2007.

³⁵⁷ Gent 20 december 2002, *TROS* 2003, 376, noot W. RASSCHAERT.

³⁵⁸ Art. 5.3.1, § 4 VCRO.

³⁵⁹ Art. 4.2.7 VCRO.

³⁶⁰ Art. 4.2.8 VCRO.

³⁶¹ Art. 4.2.9 VCRO.

³⁶² Art. 4.2.13 VCRO.

143. Personen die instaan voor de ontwikkeling en verwezenlijking van belangrijke bouw- of verkavelingsprojecten kunnen, eens een realistische projectstudie voorhanden is, verzoeken om een projectvergadering met de vergunningverlenende overheid alsook met de adviserende instanties. De projectvergadering beoogt de procedurele afstemming tussen de betrokken organen en instanties, de bespreking van de eventueel nodig of nuttig geachte projectbijsturingen en de eventuele toepassing van het stedenbouwkundig attest³⁶³. Het verzoek tot organisatie van een projectvergadering kan niet worden geweigerd³⁶⁴. De Vlaamse Regering zorgt voor de nadere uitwerking van voormelde regelgeving³⁶⁵.

De bepalingen omtrent de projectvergadering in de VCRO geven een juridische basis aan de praktijk, waarbij projectontwikkelaars of studiebureaus wel eens vooraf gaan samenzitten met de administratie of de politiek om zo hun aanvraag beter te kunnen voorbereiden. De vraag rijst evenwel waarom aan een dergelijke praktijk een juridische basis zou moeten worden gegeven, en zeker waarom men moet invoeren dat het verzoek tot organisatie van een projectvergadering zelfs niet kan worden geweigerd. Dit neemt evenwel niet weg dat de projectvergadering ook zou kunnen worden aangewend als vehikel om ook, in een vroeg stadium, met name alvorens de aanvraag wordt ingediend, met de belangen van de buurtbewoners en dergelijke, rekening te houden.

VI. Enkele kritische bedenkingen

144. De rechtspracticus ziet zich de laatste tijd steeds meer geconfronteerd met lastige overgangssituaties. In afwachting dat een nieuwe regeling zal gelden die inderdaad de gang van zaken verbetert, moet nog (voor een stuk) met een oude regeling worden verder gewerkt. Dit is zo bij de informatieverplichtingen voor notarissen e.a., waar de decreetgever het onderscheid heeft gemaakt tussen ontvoogde en niet-ontvoogde gemeenten, en bij de rechten van voorkoop, waar een decreet nu al bijna vijf jaar grotendeels niet in werking is getreden, dan wel parallel geldt met oude bepalingen. Daarbij komen dan nog eens de soms onverwachte wendingen door nieuwe rechtspraak (zoals inzake de handhaving inzake bouw misdrijven, en de verkavelingsvergunningsplicht), waarop dan weer na enkele jaren de decreetgever soms weer tussenkomt, met weer nieuwe overgangsproblemen tot gevolg, ...

Bij dit alles moeten we toch toegeven dat globaal gezien de wetgeving inzake ruimtelijke ordening sinds 2009 vrij stabiel is gebleven. Vooral de handhaving echter is zwaar in de

³⁶³ Art. 5.3.2, § 1 VCRO.

³⁶⁴ Art. 5.3.2, § 2 VCRO.

³⁶⁵ Art. 5.3.2, § 3 VCRO

verdrukking gekomen door opeenvolgende decreetswijzigingen, die ervoor hebben gezorgd dat de bouwinspectie als een hond aan de leiband kan wordt gehouden door de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid. Het Grondwettelijk Hof heeft zich door decreetteksten gedeeltelijk te vernietigen, in de plaats gesteld van de wetgever³⁶⁶, en de handhaving nog verder gehypothekeerd. Het resultaat is dat de verjaring van bouw misdrijven zeer slecht is geregeld: in ruimtelijk kwetsbare gebieden blijft zelfs de kleinste overtreding onverjaarbaar, daarbuiten zal zelfs de grootste vrij vlug verjaren. Overtreders van grote inbreuken in het agrarisch gebied zijn al een tijdje aan het aftellen ...

Misschien is het wel aan de politiek om de les te trekken meer terughoudendheid aan de dag te leggen om ontwikkelingen in de rechtspraak te counteren, en moet de rechtspraak wat meer eerbied hebben voor de politieke compromissen die onze wetgeving vaak zijn, en ook meer rekening houden met de jarenlange bestuurspraktijk. En het bestuur moet, steeds met het algemeen belang voor ogen, uiteraard de wet toepassen, maar wel op een redelijke manier.

³⁶⁶ Zie ook R. VEKEMAN, "Stelt het Arbitragehof zich in de plaats van de wetgever ?", *TROS* 2005, afl. 39, 259-261.