

Vraag nr. 8
van 8 november 1995
van de heer WILLY KUIJPERS

Duinendecreet – Bouwverbod

Op 17 oktober 1993 trad het duinendecreet in werking. Het legde, voor een aantal welomlijnde zones aan de Vlaamse kust, een absoluut bouwverbod op.

A. Er bestaat een zekere verwarring omtrent het begrip "bouwverbod". Aangezien de invulling van het begrip niet wordt verduidelijkt in het decreet zelf, moet de taalkundige interpretatie worden toegepast. "Bouwverbod" moet dus in de letterlijke zin van het woord worden begrepen. Al werd er dus voordien een bouwvergunning afgeleverd voor één van de zones in kwestie, dan nog mag er niet worden gebouwd.

1. Is deze visie juist en zo neen, waarop is dan de eventuele andere interpretatie gebaseerd ?
2. Mochten hoe dan ook gebouwen worden opgetrokken waarvoor een bouwvergunning was afgeleverd vóór de inwerkingtreding van het decreet, maar waarvan de bouwwerken nog niet waren gestart bij de inwerkingtreding ?
3. Op welke wijze (met welke sancties) wordt er opgetreden m.b.t. bouwwerken die werden opgetrokken na de inwerkingtreding van het decreet ? Wordt de daadwerkelijke afbraak gevorderd ?

B. In sommige kustgemeenten werden er in de maanden en weken voor de inwerkingtreding van het duinendecreet een ganse reeks bouwvergunningen afgeleverd voor gebouwen in de beschermde zones. Daarbij doen geruchten de ronde over voorkennis in hoofde van bepaalde grondspeculanten.

Hoeveel bouwvergunningen werden er afgeleverd, respectievelijk in 1992 en in 1993, per kustgemeente, voor gebouwen in een zone die nadien werd beschermd door het duinendecreet ? En wat is telkens de verhouding tot het totaal aantal bouwvergunningen in die periode ? Welke van die bouwvergunningen voor nadien beschermde zones werden door eenzelfde persoon of vennootschap aangevraagd ?

C. Werden er na de inwerkingtreding van het duinendecreet nog bouwvergunningen afgeleverd voor de beschermde zones ?

Antwoord

A.

1. Op 15 oktober 1993 deed mijn voorganger, in overleg met mezelf, een mededeling omtrent het bouwverbod dat opgelegd wordt door artikel 52 van de wet op het natuurbehoud van 12 juli 1973, gewijzigd door het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen, naar aanleiding van een vraag om uitleg in de commissie Leefmilieu en Natuurbehoud van de Vlaamse Raad. Hierbij werd verduidelijkt dat dit bouwverbod geldt

voor alle activiteiten die vallen onder de toepassing van artikel 44, § 1 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw. Ongeacht reglementair afgeleverde bouwvergunningen of verleende verkavelingsvergunningen, is volgens de voormelde mededeling vanaf 17 september 1993 (en a fortiori vanaf 30 november 1994 voor wat de beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden betreft die door het beschermingsbesluit van 16 november 1994, maar niet door dat van 15 september 1993 zijn aangeduid) een onherroepelijk bouwverbod ingegaan, uitgezonderd voor bouw- en verbouwingswerken die gebeuren in het kader van de landbouwexploitatie in de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden. Het is wel zo dat werken die vóór 17 november 1993 (30 november 1994 voor wat de "aanvullend" beschermde zones betreft) reeds aan de gang waren in het kader van een reglementair afgeleverde bouwvergunning, mogen afgewerkt worden.

Deze interpretatie van het door artikel 52 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud bedoelde bouwverbod is niet louter taalkundig, maar steunt wel degelijk op het verslag van de voorbereidende werkzaamheden van de commissie Leefmilieu en Natuurbehoud van de Vlaamse Raad omtrent het voorstel van decreet houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen, waarin bij de bespreking van de artikelen 52 en 53 wordt gesteld : "De indieners stellen dat de aanduiding als beschermd duingebied ook moet kunnen gelden voor gebieden waarvoor reeds verkavelingsvergunningen werden verleend. Voor niet uitgevoerde bouwvergunningen is dat evident en is er geen explicitering noodzakelijk".

Juridisch mag verder worden gesteld dat de bouwvergunning een door een besluit van een college van burgemeester en schepenen verleend subjectief recht is om op een terrein te bouwen waarop voordien (voor de verlening van een bouwvergunning) de erfdienstbaarheid "zone non aedificandi" opgelegd was door de stedenbouwwet van 29 maart 1962. Het subjectief recht tot bouwen vloeit voort uit de bouwvergunning en niet uit het eigendomsrecht over het perceel. Dit subjectief recht is dus niet absoluut, maar vindt zijn oorsprong in en wordt ook gekenmerkt door het geheel van geldende objectieve rechtsregels. Volgens de hiërarchie der rechtsnormen moet de lagere rechtsnorm (de opheffing van de erfdienstbaarheid "zone non aedificandi" door de bouwvergunning) niet alleen overeenstemmen met de wet waarin hij zijn grondslag vindt (de stedenbouwwet), maar ook met de wetgeving in haar geheel.

Een decreet (in casu het duinendecreet) is ongetwijfeld een hogere rechtsnorm dan een besluit van een college van burgemeester en schepenen (bouwvergunning). Het subjectief recht om te bouwen, dat verschaft werd door de bouwvergunning, werd dan ook, voor zover de uitvoering van de vergunde bouwwerken nog niet regelmatig was aangevangen bij de inwerkingtreding van het uitvoeringsbesluit (beschermingsbesluit), opgeheven door het uit het duinendecreet voortvloeiend bouwverbod.

2. Uit wat vooraf gaat dient afgeleid te worden dat werkzaamheden waarvoor bouwvergunningen werden afgeleverd vóór de inwerkingtreding van de beschermingsbesluiten, dit is 17 september 1993 en voor de "aanvullend" beschermde zones 30 november 1994, en waarvan de uitvoering niet of niet op reglementaire wijze was aangevangen vóór die data van inwerkingtreding, onderhevig zijn aan het door artikel 52 van de wet op het natuurbehoud bedoeld bouwverbod.

Ten slotte stelt het Hof van Cassatie in diverse uitspraken van 5 oktober 1995 eveneens dat de uitdrukking "volledig bouwverbod", vervat in artikel 52, § 1, 2° lid van de wet op het natuurbehoud, inhoudt dat geen gebouw mag worden opgericht, ook al werd hiertoe een bouwvergunning verleend.

3. Volgens artikel 57 van de wet op het natuurbehoud, gewijzigd bij decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen, kunnen de ambtenaren belast met het toezicht op de naleving van het decreet, alsook de burgemeester van de betrokken gemeente, de staking van het werk of van de handelingen gelasten, wanneer zij vaststellen dat ze in strijd zijn met het bouwverbod bedoeld in artikel 52 van de voormelde wet. De bedoelde ambtenaren of de burgemeester van de betrokken gemeente zijn gerechtigd tot het treffen van alle maatregelen, verzegeling inbegrepen, om te voorzien in de onmiddellijke toepassing van het bevel tot staking. Volgens artikel 56 van de voormelde wet hoort de bevoegdheid tot herstel van de plaats in zijn vroegere staat toe aan de rechtbank.

B. en C.

De problematiek met betrekking tot het afleveren van bouwvergunningen behoort tot de bevoegdheden van mijn collega van Ruimtelijke Ordening.