

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 10 januari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0466  
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0344/A/0334

Verzoekende partijen	1. de heer <b>Jos VERGOUWEN</b> 2. mevrouw <b>Christel GUGLIERMETTO</b>  vertegenwoordigd door advocaten Roland POCKELE-DILLES en Frederik EMMERECHTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2000 Antwerpen, Stoopstraat 1
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>ANTWERPEN</b>

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 6 februari 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 18 december 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Essen van 3 september 2014 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het afbreken van een tuinberging, het vervangen van een garage door een carport en het herbouwen van een vakantiewoning op een perceel gelegen te 2910 Essen, Kraaienberg 113, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nr. 50K.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een toelichtende nota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 20 december 2016.

Advocaat Frederik EMMERECHTS voert het woord voor de verzoekende partij. De verzoekende partij, de heer Jos VERGOUWEN, is in eigen persoon aanwezig.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### III. FEITEN

De verzoekende partijen dienen op 24 mei 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Essen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het afbreken van een tuinberging, het vervangen van een garage door een carport en het herbouwen van een vakantiewoning” op een perceel gelegen te 2910 Essen, Kraaienbergh 113.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Turnhout’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 september 1977 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 1 juli 2014 tot en met 30 juli 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De dienst Integraal Waterbeleid adviseert op 29 juli 2014 voorwaardelijk gunstig.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 31 juli 2014 ongunstig:

“ ...

*Het betreft de afbraak van een tuinberging, het vervangen van een garage door een carport en het herbouwen van een houten vakantiewoning in agrarisch gebied. De woning wordt gebouwd in vaste materialen met dubbele buitenmuur in steen.*

*Hierdoor ontstaat een nieuwe particuliere woongelegenheden in het agrarisch gebied die niet*

*gekoppeld is aan een volwaardig landbouwbedrijf.*

*Het bij-creëren van particuliere woongelegenheden in agrarisch gebied kan vanuit landbouwkundig standpunt niet worden toegestaan.*

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de basisbestemming van het agrarisch gebied.*

... ”

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 3 september 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen. Het college beslist:

“ ...

#### 5.3 Watertoets

...

*Het voorliggende project voorziet de mogelijkheid van het bouwen / verharderen van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. De infiltratie van het hemelwater in de bodem wordt plaatselijk beperkt. Dit dient te worden gecompenseerd.*

*De mogelijke schadelijke effecten voor het water worden ondervangen doordat er voldaan is aan de gewestelijke stedenbouwkundige hemelwaterverordening.*

*Volgens het advies van de Dienst Integraal Waterbeleid dd. 30-07-2014, met kenmerk WAMA-2014-0241, is de aanvraag verenigbaar met de doelstellingen van het Decreet Integraal Waterbeleid (art. 5), aangezien het effect verwaarloosbaar is wanneer men zich houdt aan de algemene en wettelijke voorwaarden. In dit advies wordt gesteld dat de aansluiting van de overloop van de regenwaterput via de ontworpen WADI zal worden uitgevoerd volgens aanduiding op het bouwplan nr. 2/2.*

*Dit plan voorziet een hemelwaterput van 5000 liter met hergebruik door middel van een pomp voor buitenkraan, WC-spoeling en wasmachine. De put wordt voorzien van een overloop, met terugslagklep in TP, naar een infiltratievoorziening (WADI) met een inhoud van 750 liter en een infiltratieoppervlakte van 2.50 m<sup>2</sup>, die op zijn beurt wordt voorzien van een overloop naar de Roosendaalse Vaart. Uit het aanvraagdossier blijkt dat het gaat om een infiltratiegevoelige bodem waar enkel gewerkt kan worden met ondiepe bovengrondse infiltratievoorzieningen. Het grondwaterpeil bevindt zich te hoog, zodat het niet mogelijk is om te infiltreren door middel van een infiltratieput of infiltratiesystemen. Het is aangeraden om te werken met een oppervlakkig infiltratiesysteem, zoals een WADI.*

*De verhardingen voor oprit, terras en tuinpaden zullen zodanig worden aangelegd dat ze gravitair afwateren naar de omliggende tuin, waar het in de bodem infiltreert. De verordening is hierop niet van toepassing.*

*...*

#### 5.5 De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:

- *De omschrijving van de ruime omgeving*

*Het perceel is gelegen aan een gemeenteweg, genaamd "Kraaienberg" in het gehucht Horendonk te Essen. Deze weg is voldoende uitgerust, gelet op de plaatselijke toestand. De omgeving kenmerkt zich door weilanden. Verder komen er diverse zonevrije woningen en enkele landbouwbedrijven voor. Ook liggen er beboste percelen in de omgeving.*

*Ongeveer 165 m zuidoostwaarts ligt een woonlint met landelijk karakter langs de straat "Vaartkant". Aansluitend op dit woonlint ligt de bosrijke weekendzone (cluster C5). De woonkern op Horendonk situeert zich op ca. 450 m ten noorden van het perceel van de aanvraag.*

- *De omschrijving van de directe omgeving*

*Het aanpalende perceel links is onbebouwd en bezet met een loofbos. Dit perceel is in eigendom van de gemeente. Het aanpalende perceel rechts is eveneens onbebouwd. Het betreft een weiland, dat hoort bij het landbouwbedrijf aan de overzijde van de straat. Achteraan paalt het perceel van de aanvraag aan de waterloop nr. A.5.01, genaamd Roosendaalse Vaart (voormalige turfvaart). Het betreft een waterloop van 2de categorie.*

- *De omschrijving van, het goed zelf en de aanvraag*

*De aanvraag omvat het afbreken van de bestaande bebouwing op het terrein het gaat om een tuinberging, een garage en een vakantiewoning.*

*De huidige vakantiewoning bestaat uit een gelijkvloerse houten constructie met licht hellend dak. De aanvrager wil deze constructie vervangen door een nieuwe stenen constructie, bestaande uit een gelijkvloers en een verdieping onder schuin dak met een helling van 40°. Het gaat om een vrijstaande constructie. In tegenstelling tot het bestaande gebouw beschikt de herbouwde vakantiewoning over nuttige ruimte onder het schuine dak. Wat betreft de oppervlakte wordt deze een stuk kleiner voorzien.*

*Het nieuwe vakantieverblijf wordt iets meer naar voor ingeplant, vermits de bestaande constructie achteraan op slechts 3.20 m afstand van de Roosendaalse Vaart staat. De nieuwe constructie overlapt de bestaande met 75%.*

*De nieuwe carport wordt ingeplant op 3.00 m van de linker perceelgrens en overlapt de bestaande af te breken garage, die op slechts 90 cm van de linker perceelgrens staat, eveneens met 75%. Het ontwerp is opgevat als compact landelijk bescheiden verblijf. Er*

*worden rustieke landelijke materialen voorzien, met dito vormgeving en met bescheiden dimensies.*

*Het gaat om een vlak terrein en het reliëf wordt niet gewijzigd. Het is de bedoeling om de huidige oprit in kasseien meer naar het midden van het perceel te verleggen en recht te maken. Zo zou deze verder van de zijdelingse perceelgrenzen verwijderd zijn en kan er nieuwe beplanting rondom aangelegd worden. De toegangspoort zou dan iets verder van de straat geplaatst kunnen worden, wat het inrijden vergemakkelijkt en de veiligheid verhoogt.*

*De ontworpen carport wordt ingeplant op de bestaande verharding in grindtegels. Deze verharding loopt door tot tegen de ontworpen vakantiewoning.*

*De paden rondom de woning worden voorzien in betontegels. Langs de rechtergevel blijft de bestaande verharding in betontegels deels behouden. Ter hoogte van de voorgevel worden bestaande betontegels, afkomstig van het huidige tuinpad aan de rechterzijde, gerecupereerd. Aan de linker- en achterzijde worden nieuwe betontegels voorzien.*

*Op 02-07-1991 werd een proces-verbaal opgesteld voor de bouw van een achterbouw van ca. 7.00 m x 6.00 m in metselwerk achter het woongedeelte, ter vervanging van een varkenskot van ca. 6.00 m x 9.00 m. De constructie was op dat moment in opbouw en er werd geen stedenbouwkundige vergunning voor deze werken verleend. Het college stelde in zitting van 28-10-1991 als vordering voor dat het nieuwe gedeelte in opbouw diende te worden afgebroken. Het Bestuur Ruimtelijke Ordening Antwerpen ging op 28-09-1993 akkoord met de vordering van het college en stuurde dit voorstel tot herstel door naar de Procureur des Konings bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Antwerpen.*

*Volgens de kadastrale legger (toestand 01-01-2013) werd het vakantieverblijf opgericht in 1969. Het gaat om het oorspronkelijk gedeelte van het gebouw, met afmetingen ca. 7.00 m x 6.00 m, dat op 30-09-2013 als vakantieverblijf opgenomen is in het vergunningenregister met het vermoeden van vergunning. De opname van de achterbouw in dit register werd op dezelfde datum geweigerd, vermits het proces-verbaal het vergunde karakter van de achterbouw tegenspreekt.*

*De aanvraag dient getoest te worden aan de bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), meer bepaald aan afdeling 2 'Basisrechten voor zonevreemde constructies'.*

**Artikel 4.4.10.§1 van de VCRO** bepaalt dat deze afdeling van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

*Dit artikel bepaalt ook dat het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden.*

*Op 30-09-2013 is het oorspronkelijk gedeelte van het gebouw, met afmetingen ca. 7.00 m x 6.00 m, als vakantieverblijf opgenomen in het vergunningenregister met het vermoeden van vergunning. De opname van de achterbouw in dit register werd op dezelfde datum geweigerd, vermits het proces-verbaal het vergunde karakter van de achterbouw tegenspreekt.*

*Het spreekt voor zich dat de basisrechten enkel gelden voor het vergund geachte volume en niet voor het volume waarvoor de opname in het vergunningenregister werd geweigerd en waarvoor een proces-verbaal werd opgesteld.*

*Uit de foto's bij het aanvraagdossier blijkt dat de constructie niet verkrot is. De aanvraag heeft geen betrekking op publiciteitsinrichtingen of uithangborden.*

**Artikel 4.4.11. van de VCRO** stelt dat bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort geldt.

De toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening gebeurt hieronder.

Zoals hierboven reeds aangehaald betreft het een weekendwoning en geen woning. Een functiewijziging van weekendwoning naar woning is vergunningsplichtig. Het betreft echter landschappelijk waardevol agrarisch gebied en dergelijke functiewijziging is niet voorzien in het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.

De aanvraag valt bijgevolg onder de toepassing van sectie 2 'Bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw.'

**Artikel 4.4.17. van de VCRO** stelt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het (op dezelfde plaats herbouwen) van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw. Er is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt

Het ontworpen vakantieverblijf overlapt het af te breken vakantieverblijf met 75%. Het volume dat de aanvrager wenst te herbouwen, beperkt zich echter niet tot het bestaande vergund geachte volume. Bovendien vereist deze inplanting een zeer grote galt (breedte van 4.00 m over ca. 27.90 m diepte volgens het inplantingsplan) met een grote oppervlakte aan verharding tot gevolg. Deze oprit staat niet in verhouding tot de oppervlakte van het perceel (ca. 1419 m<sup>2</sup>) en de omvang van de constructie die erdoor bediend wordt (70 m<sup>2</sup>). Er wordt niet voldaan aan de vereisten van een goede ruimtelijke ordening.

**Art. 4.4.18. van de VCRO** stelt dat De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op een gewijzigde plaats herbouwen van een bestaande zonevreemde

constructie, niet zijnde woningbouw, op voorwaarde dat de verplaatsing volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening, en wordt door de aanvrager uitdrukkelijk gemotiveerd vanuit een betere integratie in de omgeving, een betere terreinbezetting of een kwalitatief concept. De nieuwe toestand dient een betere plaatselijke aanleg op te leveren, en richt zich op de omgevende bebouwing of plaatselijk courante inplantingswijzen.

Door de architect wordt in de verklarende nota gesteld dat een inplanting vooraan op het perceel hem een meerwaarde lijkt. Als bijlage aan deze nota heeft hij een voorstel met inplanting op 14 m uit de as van de weg gevoegd. Deze inplanting is ruimtelijk meer aanvaardbaar, omdat er een oprit met veel beperktere omvang kan worden voorzien, die wel in verhouding tot de omvang van het perceel en de constructie staat. Het betreft dus een betere terreinbezetting. Uiteraard wordt enkel het herbouwen van het vergund geachte volume in aanmerking genomen.

**Artikel 4.4.16. van de VCRO** stelt dat in alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.

Een verbouwing van het bestaande vergund geachte gedeelte, mits afbraak van het gedeelte dat niet werd opgenomen in het vergunningenregister, zou eveneens niet voldoen aan de vereisten van een goede ruimtelijke ordening door de inplanting achteraan op het perceel.

*De basisrechten voor zonevreemde constructies volgens de VCRO voorzien niet in de mogelijkheid om afzonderlijke bijgebouwen te plaatsen. De toetsing van de carport aan het besluit van de Vlaamse Regering van 16-07-2010, en latere wijzigingen, tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, leert dat ook dit uitvoeringsbesluit niet in de mogelijkheid voorziet tot het plaatsen van vrijstaande niet voor verblijf bestemde bijgebouwen, met inbegrip van carports.*

- ***De toetsing met de goede ruimtelijke ordening***

*De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt verder beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten beoordeeld.*

*De nieuwe vakantiewoning en de carport worden achteraan op het perceel ingeplant. Dit vereist een zeer grote oprit (breedte van 4.00 m over ca. 27.90 m diepte volgens het inplantingsplan) met een grote oppervlakte aan verharding tot gevolg. Deze oprit staat niet in verhouding tot de oppervlakte van het perceel (ca. 1419 m<sup>2</sup>) en de omvang van de constructie die erdoor bediend wordt (70 m<sup>2</sup>). De ruimtelijke draagkracht van het perceel wordt overschreden. De aanvraag heeft hierdoor een grote ruimtelijke impact.*

*De aanvraag voldoet niet aan de vereisten van een goede ruimtelijke ordening.*

*...*

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 15 oktober 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 11 december 2014 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 15 december 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 18 december 2014 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“..."*

*De aanvraag is niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.*

*De aanvraag betreft een particuliere vakantiewoning en een carport. Dit is niet in overeenstemming met de bestemming agrarisch gebied. De aanvraag heeft geen betrekking op een landbouwbedrijf.*

*1.*

*De woning werd opgenomen in het vergunningenregister als zijnde vakantieverblijf.*

*De VCRO heeft met art. 5.4.1 een duidelijke definitie voor “weekendverblijf”:*

*“een al dan niet verplaatsbare en vanuit bouwfysisch oogpunt hoofdzakelijk vergunde constructie die krachtens de stedenbouwkundige voorschriften niet tot permanente bewoning kan worden bestemd, en die voldoet aan alle volgende voorwaarden:*

*a) zij heeft een maximaal bouwvolume van 300 m<sup>3</sup>,*

b) onverminderd het tweede lid voldoet zij aan de vereisten, vastgesteld bij en krachtens artikel 5, §1, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode,  
c) zij is niet gelegen in een natuurgebied met wetenschappelijke waarde of natuurreserveaat, aangewezen op een plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan;"

Beroeper wenst een nieuwe vakantiewoning/weekendverblijf te bekomen na sloop van de bestaande. De gevraagde vakantiewoning heeft echter een volume van 469m<sup>3</sup> en kan niet meer gezien worden als vakantiewoning, zoals bedoeld in de VCRO. Hieruit kan men afleiden dat constructies, niet zijnde voor permanent verblijf, een beperkende factor in afmetingen met zich meebrengen, om zich op deze manier te onderscheiden van de woningen voor permanente bewoning, waar minder restrictieve normen inzake afmetingen worden toegepast.

2.

Beroeper haalt aan dat in de vakantiewoning permanente bewoning heeft plaatsgevonden sinds 1994. Hiervan worden geen bewijzen bijgebracht. Bovendien kan men stellen dat dit een functiewijziging zou impliceren, die nooit werd aangevraagd en vergund.

Evenmin kan deze woonfunctie als vergund geacht worden beschouwd, omdat functiewijzigingen van verblijfsrecreatie naar permanente bewoning vergunningsplichtig zijn sinds 1984 conform art. 7.5.1 VCRO en de permanente bewoning pas wordt beweerd vanaf 1994.

Art. 2 uit het uitvoeringsbesluit inzake vergunningsplichtige functiewijzigingen bepaalt immers:

"§1. Een stedenbouwkundige vergunning is nodig als één 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."

Om van een vakantiewoning, met als hoofdfunctie verblijfsrecreatie, naar woning, met als hoofdfunctie wonen, te kunnen wijzigen is een functiewijziging nodig.

3.

In casu betreft het een vakantieverblijf in agrarisch gebied zodat het uitvoeringsbesluit inzake zonevrije functiewijzigingen van toepassing is.

Anders dan bijvoorbeeld voor landbouwexploitatiewoningen, is er voor de weekendverblijven geen functiewijziging naar wonen voorzien binnen het uitvoeringsbesluit zonevrije functiewijzigingen. Het blijft dus qua functie een vakantiewoning met als hoofdfunctie verblijfsrecreatie.

4.

De zonevrije basisrechten zijn hier van toepassing.

Art. 4.4.10. VCRO:

"Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevrije constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

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

*Op 30/09/2013 is het oorspronkelijk gedeelte van het gebouw, met afmetingen ca. 7m x 6m, als vakantieverblijf opgenomen in het vergunningsregister met het vermoeden van vergunning. De opname van de achterbouw in dit register werd op dezelfde datum geweigerd. De basisrechten gelden enkel voor het gedeelte dat als vergund geacht kan worden beschouwd.*

*Uit de foto's blijkt dat de constructie niet verkrot is.*

5.

*De woning betreft een vakantiewoning in agrarisch gebied, met als vergund (geachte) hoofdfunctie 'verblijfsrecreatie'. De zonevrije regelgeving sectie 2 'niet zijnde woningbouw' is hier van toepassing.*

*Art. 4.4.17. VCRO:*

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

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

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

*§2. De mogelijkheden, vermeld in §1, gelden niet in:*

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

*Art. 4.4.19. VCRO:*

*“§1. Het uitbreiden van een bestaande zonevrije constructie, niet zijnde woningbouw, is vergunbaar, op voorwaarde dat de uitbreiding noodzakelijk is omwille van:*

- 1° milieuvoorwaarden;*
- 2° gezondheidsredenen;*
- 3° maatregelen opgelegd door de sociale inspecteurs die bevoegd zijn in het kader van de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie;*
- 4° de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen, de diergezondheid of het dierenwelzijn;*
- 5° [infrastructurele behoeften ingevolge de uitbreiding van de werking van erkende, gesubsidieerde of gefinancierde onderwijsinstellingen of van een erkende jeugdvereniging in de zin van het decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid en het*



*decreet van 18 juli 2008 houdende het voeren van een Vlaams jeugd- en kinderrechtenbeleid of van een erkend jeugdverblijfcentrum overeenkomstig het decreet van 18 juli 2003 betreffende de verblijven en verenigingen die een werking uitoefenen in het kader van 'Toerisme voor Allen'.*

*Het nieuwe vakantieverblijf overlapt met 75% het af te breken vakantieverblijf. Het volume dat de aanvrager wenst te herbouwen, beperkt zich echter niet tot het bestaande volume. Er wordt een volledig nieuwe dakverdieping voorzien. De aanvraag voldoet aldus niet aan deze bepalingen.*

6.

*Beroeper haalt aan dat voor het plaatsen van een carport geen vergunning nodig is. Het Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, is echter enkel van toepassing indien:*

*'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;'*

*De aanvraag betreft geen hoofdzakelijk vergund (geachte) woning.*

7.

*Watertoets:*

*Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te zijn aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.*

*Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied.*

*Het voorliggende project voorziet de mogelijkheid van het bouwen of verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit dient te worden gecompenseerd.*

*De mogelijke schadelijke effecten voor het water worden ondervangen doordat er voldaan is aan de gewestelijke stedenbouwkundige hemelwaterverordening.*

*De aanvraag dient getoetst op de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Hierna wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.*

*Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.*

*De aanvraag is gelegen in het gehucht Horendonk te Essen. De omgeving kenmerkt zich door hoofdzakelijk weilanden. Verder komen er een aantal zonevreemde woning en enkele landbouwbedrijven voor.*

*Het aanpalend perceel links is onbebouwd en omvat een loofbos. Het perceel rechts is eveneens onbebouwd, het betreft een weiland dat hoort bij het landbouwbedrijf aan de overzijde van de straat.*

*Agrarische gebieden zijn bestemd voor landbouwfuncties en dienen gevrijwaard te blijven van louter residentiële functies. Residentiële functies hebben een andere impact op het agrarische landschap dan landbouwfuncties. Het betreft hier een vakantiewoning, waar permanent verblijf niet is toegestaan. Beroeper haalt aan dat er sinds 1994 permanent wordt gewoond.*

*Men kan stellen dat het permanent bewonen van een residentiële woning in agrarisch gebied niet strookt met werkelijke bestemming, zijnde agrarisch gebied. Permanente bewoning heeft bijkomend een andere impact op het landschap. Bij vakantiewoningen betreft het vaak een houten chalet constructie, met een beperktere invloed op het landschap dan een permanente bakstenen constructie, welke het residentiële karakter alleen maar benadrukt.*

*Bij het stopzetten van deze recreatieve functie, kan de beperkte constructie dan ook worden afgebroken en kan het gebruik van het gebied terug naar zijn eigenlijke bestemming worden gebracht. Het bestendigen van het permanente karakter en dus ook het residentiële karakter in agrarisch gebied is niet gewenst en brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang.*

*De nieuwe vakantiewoning en de carport worden achteraan op het perceel ingeplant. Dit vereist een zeer grote oprit (ca.27,90m diepte), met een zeer grote oppervlakte aan verharding tot gevolg. Deze oprit staat niet in verhouding tot de oppervlakte van het perceel en de omvang van de constructie op het perceel.*

*Bovendien resulteert dergelijke configuratie in een zeer grote voortuin en slechts een kleine achtertuin.*

*Men kan stellen dat hiermee de ruimtelijke draagkracht van het perceel wordt overschreden.  
..."*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

#### **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

##### **A. Derde middel**

*Standpunt van de partijen*

De verzoekende partijen roepen in hun derde middel de schending in van artikelen 4.1.1.16° en 2, §1, eerste lid, 31° van de Vlaamse Wooncode, artikelen 4.4.12; 4.4.17 en 4.4.19 VCRO en artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

De verzoekende partijen stellen dat zij in hun beroepschrift hebben uiteengezet waarom de aanvraag moet getoetst worden aan de artikelen inzake de basisrechten voor zonevrije woningen. De bestreden beslissing behandelt dit niet, minstens onvoldoende, en legt bovendien ook niet uit waarom een vakantiewoning aanspraak kan maken op de basisrechten voor constructies, andere dan woningbouw en niet op deze van de zonevrije woningen.

Verder beargumenteren de verzoekende partijen dat de eigenaar van een vakantiewoning ook kan genieten van de basisrechten voor zonevrije woningen, gezien een vakantiewoning ook als woning kan worden gekwalificeerd in de zin van artikel 4.1.1.16° VCRO. De vergunningsaanvraag van de verzoekende partijen voldoet ook aan alle voorwaarden van artikelen 4.4.13 en 4.4.15 VCRO om hun zonevrije woning te herbouwen en uitbreiden op dezelfde plaats.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Het voorwerp van de aanvraag betreft een combinatie van het herbouwen op dezelfde plaats en het uitbreiden van een vakantiewoning die gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

2.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat de aanvraag dient getoetst te worden aan de artikelen omtrent de zonevrije basisrechten en stelt:

“ ...

*De woning betreft een vakantiewoning in agrarisch gebied, met als vergund (geachte) hoofdfunctie ‘verblijfsrecreatie’. De zonevrije regelgeving sectie 2 ‘niet zijnde woningbouw’ is hier van toepassing.*

...”

De verwerende partij doet ingevolge de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep over dat beroep uitspraak op grond van een eigen beoordeling van de aanvraag. Hoewel het in de eerste plaats de aanvrager is die het voorwerp van zijn aanvraag kwalificeert, is de vergunningverlenende overheid niet door deze kwalificatie gebonden.

Het komt niet aan de Raad toe om zelf over te gaan tot de kwalificatie van het onroerend goed als “vakantiewoning”. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is de Raad enkel bevoegd om na te gaan of de bevoegde administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

De verzoekende partijen hebben in hun aanvraag de te herbouwen bestaande woning zelf gekwalificeerd als “vakantiewoning”, en ook in hun beroepschrift bij de verwerende partij stellen zij dat het gaat om een “zonevrije vakantiewoning”.

Het is dan ook niet kennelijk onredelijk dat de verwerende partij op grond van de beschikbare gegevens geoordeeld heeft dat de aanvraag betrekking heeft op een vakantiewoning met als

hoofdfunctie “verblijfsrecreatie”. Het blijkt niet dat het bestreden besluit gesteund is op onjuiste feitelijke gegevens of uitgaat van een foutieve weergave van de feiten.

De verzoekende partijen lijken deze kwalificatie in hun verzoekschrift tot nietigverklaring overigens niet te betwisten, nu zij uitdrukkelijk stellen dat zij het eens zijn met de vaststelling van de verwerende partij in de bestreden beslissing dat het onroerend goed uit de aanvraag “qua functie een vakantiewoning met als hoofdfunctie verblijfsrecreatie” blijft (bladzijde 9 verzoekschrift).

De verzoekende partijen zijn evenwel van mening dat ook een “vakantiewoning” een woning is in de zin van artikel 4.1.1, 16° VCRO en artikel 2 van de Vlaamse Wooncode, en dat de basisrechten voor zonevreemde woningen uit de VCRO dan ook van toepassing zijn.

3.

De Raad stelt vast dat sinds de inwerkingtreding van de VCRO, op 1 september 2009, de term “woning” gedefinieerd is. Volgens artikel 4.1.1, 16° VCRO is een woning een goed vermeld in artikel 2, §1, eerste lid, 31°, van de Vlaamse Wooncode.

Artikel 2, §1, eerste lid, 31°, van de Vlaamse Wooncode luidt:

“  
...  
*31° woning: elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande;*  
...”

Wat onder “huisvesting” moet begrepen worden, wordt in de Vlaamse Wooncode niet verder bepaald. Het begrip kan echter niet worden losgezien van de finaliteit van de Vlaamse Wooncode. In Titel II van de Vlaamse Wooncode worden de ‘Doelstellingen van het woonbeleid’ bepaald, met name het recht op menswaardig wonen (artikel 3) en het verwezenlijken van dit recht (artikel 4).

De bepalingen van de Vlaamse Wooncode zijn derhalve niet gericht op het regelen van vormen van recreatief verblijf. Voor zover het begrip “woonwageningen” in de Vlaamse Wooncode gebruikt wordt, wordt zelfs uitdrukkelijk bepaald dat het gaat over een “een woongelegenheden, gekenmerkt door flexibiliteit en verplaatsbaarheid, bestemd voor permanente en niet-recreatieve bewoning” (artikel 2, § 1, eerste lid, 33°), zodat een woonwageningen die dient voor recreatieve bewoning wordt uitgesloten uit het toepassingsgebied van de Vlaamse Wooncode.

Een recreatief verblijf kan derhalve niet onder “huisvesting” worden begrepen, zoals bedoeld in artikel 2, § 1, eerste lid, 31° van de Vlaamse Wooncode.

4.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing, die betrekking heeft op een vakantiewoning, zijnde een recreatief verblijf dat te onderscheiden is van een ‘woning’ zoals bedoeld in de Vlaamse Wooncode, niet ten onrechte de bepalingen toepast voor “bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw”.

Verder stelt de Raad vast dat de verzoekende partijen in hun verzoekschrift uiteen zetten waarom de aanvraag voldoet aan de voorwaarden in artikelen 4.4.13 en 4.4.15 VCRO, het herbouwen en uitbreiden van een zonevreemde woning, maar geen kritiek uiten op de toepassing van de criteria in de bestreden beslissing van artikelen 4.4.17 en 4.4.19 VCRO. De vaststelling dat de aanvraag in strijd is met de zonevreemde basisrechten voor constructies ‘niet

zijnde woningbouw' volstaat om de vergunning te weigeren. Dit weigeringsmotief is afdoende en kan de bestreden weigeringsbeslissing dragen.

5.

Verder voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden beslissing de kritiek van de verzoekende partijen op de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen niet, of minstens op een onvoldoende wijze behandelt.

Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep onderzoekt de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid. Dit houdt in dat de verwerende partij de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen, of door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten.

De vereisten van de formele motiveringsverplichting zoals die volgen uit artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen reiken niet zover dat zij een vergunningverlenend bestuursorgaan dat uitspraak doet in administratief beroep, verplichten tot het punt per punt beantwoorden van de beroepsargumenten. Het volstaat dat de verwerende partij in haar vergunningsbeslissing duidelijk en op afdoende wijze de redenen aangeeft die haar verantwoordt, zodat een belanghebbende zich met kennis van zaken kan verweren tegen de beslissing.

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing afdoende motiveert waarom de aanvraag dient getoetst te worden aan de zonevreemde regeling 'niet zijnde woningbouw', gezien de verwerende partij uitdrukkelijk vaststelt dat de aanvraag betrekking heeft op een vakantiewoning met als hoofdfunctie verblijfsrecreatie.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Overige middelen**

### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partijen roepen in hun eerste middel de schending in van artikel 5.4.1 VCRO, artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en het materieel motiveringsbeginsel.

De verzoekende partijen zijn het niet eens met de toepassing van de voorschriften van "titel 5, hoofdstuk 4 aanpak permanente bewoning weekendverblijven" (artikelen 5.4.1 tot 5.4.4 VCRO) op de aanvraag. De regeling in artikel 5.4.1.1° VCRO is enkel van toepassing op constructies met een maximaal bouwvolume van 300 m<sup>3</sup>, waaraan de bestaande constructie met een volume van 366 m<sup>3</sup> niet voldoet. Stellen dat de beoogde constructie niet langer als een weekendverblijf kan gezien worden is dan ook foutief, aangezien de bestaande constructie al geen weekendverblijf is in de zin van de VCRO. Verder stellen de verzoekende partijen ook dat artikel 5.4.1 VCRO enkel het maximaal volume bepaalt voor de weekendverblijven die voldoen aan deze definitie. Als omgekeerd het weekendverblijf of vakantiewoning niet voldoet aan de definitie van artikel 5.4.1 VCRO dan betekent dit dat de specifieke regeling van "titel 5, hoofdstuk 4" VCRO niet van toepassing is. *In casu* dient de aanvraag dan ook te worden bekeken volgens de basisrechten voor zonevreemde woningen die hier een volume-uitbreiding mogelijk maken.

De verzoekende partijen roepen in hun tweede middel de schending in van artikel 4.3.1 VCRO en artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

De verzoekende partijen stellen dat de bestreden beslissing artikel 4.3.1 VCRO schendt doordat de aanvraag wordt geweigerd omwille van redenen die niets te maken hebben met het aangevraagde. Volgens bovenvermeld artikel kan de aanvraag enkel geweigerd worden als het aangevraagde onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften. De bestreden beslissing bevat overwegingen aangaande de functiewijziging van verblijfsrecreatie naar wonen en het al dan niet mogelijk zijn van een zonevremde functiewijziging, terwijl het voorwerp van de aanvraag duidelijk geen verzoek tot functiewijziging bevat, doch enkel het verzoek tot herbouw van een vakantiewoning.

De verzoekende partijen roepen in hun vierde middel de schending in van artikel 4.3.1, §1, 1°, b° en §2 VCRO, artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen voeren aan dat de aanvraag ten onrechte werd afgewezen als onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. Ten eerste gaan de verzoekende partijen niet akkoord dat de aanvraag het permanent woonkarakter bestendigt en het residentieel karakter in agrarisch gebied beoogt, want de functiewijziging van verblijfsrecreatie naar wonen maakt geen deel uit van de aanvraag. Verder is er ook geen sprake van een structureel onaangetast gebied dat door de aanvraag zou worden aangetast want de omgeving staat vol met zonevremde woningen. Artikel 5.4.3 VCRO voorziet in een woonrecht aan permanente bewoners. Indien de decreetgever zelf een woonrecht verleent aan permanente bewoners van weekendverblijven, dan is het louter gegeven dat er iemand permanent woont in een weekendverblijf op zich geen afdoende motief om te kunnen stellen dat een aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partijen stellen ook dat de ruimtelijke draagkracht door de aanleg van de nieuwe oprit niet wordt overschreden want de beoogde oprit is kleiner dan de bestaande toestand. De bestreden beslissing stelt dat de oppervlakte van de oprit niet “in verhouding” staat met de oppervlakte van het perceel, maar voor de verzoekende partijen is het onduidelijk waarop dit gebaseerd is. Tot slot concluderen de verzoekende partijen dat de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening voldoet en past in de onmiddellijke omgeving die reeds structureel is aangetast en waarin de aanvraag geen ruimtelijke negatieve weerslag heeft.

#### *Beoordeling door de Raad*

Zoals blijkt uit de beoordeling van het derde middel, tonen de verzoekende partijen niet aan dat de aanvraag ten onrechte werd getoetst aan de artikelen 4.4.17 en 4.4.19 VCRO. De vaststelling dat de aanvraag in strijd is met de gewestplanbestemming en dat niet voldaan is aan de voorwaarden voor de toepassing van de basisrechten voor zonevremde constructies volstaat om de vergunning te weigeren. Dit weigeringsmotief is afdoende en kan de bestreden weigeringsbeslissing dragen.

De kritiek op de overige overwegingen in de bestreden beslissing met betrekking tot artikel 5.4.1 VCRO, de functiewijziging van verblijfsrecreatie naar wonen en het al dan niet mogelijk zijn van een zonevremde functiewijziging en de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, is dan ook te beschouwen als kritiek op overtuigende motieven, die zelfs als deze gegrond is, niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

De overige middelen worden verworpen.

## **VI. KOSTEN**

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 10 januari 2017 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT