

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/0969 van 19 april 2016  
in de zaak 1112/0783/A/3/0704

*In zake:*

■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Wim DE CUYPER en Koenraad VAN DE SIJPE  
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partijen*

*tegen:*

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

vertegenwoordigd door:

■■■■■

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
de partij:*

■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Ann DEVROE  
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Louizastraat 32 bus 1  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 19 juli 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 16 mei 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■■■ van 3 december 2011 verworpen.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij eerstens een stedenbouwkundige vergunning verleend volgens ingediend plan voor wat betreft de regularisatie van de afwijkingen van het herbouwde bijgebouw ten opzichte van de goedgekeurde plannen en tweedens een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de functiewijziging naar toeristische logies, onder de voorwaarden dat de gevraagde bestemming "toeristische logie" in functie van de voorliggende woning stipt te volgen is en niet mag leiden tot het realiseren van een bijkomende woning, dat de logie en de woning een onafscheidelijk geheel moeten blijven uitmaken en dat het advies en de daarin vermelde voorwaarden van Toerisme Vlaanderen van 1 december 2011 stipt in acht te nemen is.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 12 januari 2016, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Koenraad VAN DE SIJPE die verschijnt voor de verzoekende partijen, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en mevrouw [REDACTED], de tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

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

## **III. TUSSENKOMST**

[REDACTED] verzoekt door neerlegging ter griffie op 2 oktober 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 17 januari 2013 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partij tot tussenkomst beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

De tussenkomende partij is de aanvrager van de vergunning. Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## **IV. FEITEN**

Op 21 september 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“een regularisatie en een functiewijziging van een bestaand alleenstaand gebouw”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgestelde gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 september 2011 tot en met 29 oktober 2011, worden twee bezwaarschriften ingediend door de verzoekende partijen.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 12 oktober 2011 volgend ongunstig advies uit:

“ ...

*We kunnen niet aanvaarden dat een garage wordt herbouwd in functie van de voorliggende woning en dat deze zonder enig probleem (niet geverbaliseerd) wordt ingericht als woning. Nu via het besluit van de functiewijzigingen trachten te regulariseren, is nog eens misbruik maken van de reglementering: dit kan niet in nieuwe gebouwen die hiervoor geschikt worden gemaakt*

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] verleent op 28 november 2011 een gunstig advies na weerlegging van de bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek, behoudens het bezwaar met betrekking tot de verhandingen.

Toerisme Vlaanderen brengt op 1 december 2011 volgend voorwaardelijk gunstig advies uit:

“ ...

*heeft Toerisme Vlaanderen geen opmerkingen en gaat bijgevolg akkoord met de voorliggende aanvraag onder de volgende voorwaarde:*

- *De vakantiewoning meldt zich ten minste aan bij het Departement Internationaal Vlaanderen;*
- *De vakantiewoning voldoet minstens aan de voorwaarden, vermeld in artikel 6 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 tot uitvoering van het decreet van 10 juli 2008 betreffende de toeristische logies (zie bijlage 1);*
- *De vakantiewoning voldoet aan de brandveiligheidsnormen zoals beschreven in de bijlage die van toepassing is op het toeristische logies, van het besluit van de Vlaamse regering van 11 september 2009 tot vaststelling van de specifieke brandveiligheidsnormen (zie bijlage 2).*

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 15 december 2011 een voorwaardelijk gunstig advies.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] verleent op 3 januari 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomen partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

*Er werd 1 bezwaarschrift ingediend. betreffende eerdere negatieve adviezen, misleidingen in aanvraagdossier en openbaar onderzoek, strijdigheid met gewestplan en besluit toelaatbare functiewijzigingen, schending goede ruimtelijke ordening, strijdigheid met ratio legis inzake zonevreemde functiewijzigingen, misleiding inzake vloerpas, grondniveau en kelder, ontbrekende vergunning inzake verhandingen, het niet voldoen aan de definitie van ‘toeristisch logies’ en het ontbreken van garages;*

*Het college van burgemeester en schepenen motiveert zijn standpunt als volgt:*

*Gelet op de ligging volgens het gewestplan in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied;*

*Gelet op het ongunstig advies van de Afd. Duurzame Landbouwon ontwikkeling van 12/10/2011;*

*Overwegende dat de aanvraag voorziet in het regulariseren van een aantal afwijkingen aan een bestaand, oorspronkelijk als garage vergund bijgebouw (m.i.v. buitenaanleg) bij een bestaande vergund geachte woning;*

*Overwegende dat de aanvraag tevens voorziet in de functiewijziging van dit bijgebouw van garage naar vakantiewoning;*

*Gelet op de oorspronkelijke stedenbouwkundige vergunning d.d. 11/10/2004 (ref. 8.00/41081/4683.2) betreffende het slopen van diverse afzonderlijke bijgebouwen en de vervanging ervan door één garage;*

*Gelet op de aanvraag tot slopen en herbouwen van de woning vooraan, geweigerd op 06/06/2011 (ref. 8.00/41081/4683.3); beroep niet ingewilligd (B.D. 13/10/2011); hoger beroep nog mogelijk;*

*Gelet op de aanvraag tot functiewijziging van het achterliggend bijgebouw naar woning + sloping woning vooraan, waarover geen tijdige beslissing werd getroffen (stilzwijgende weigering), doch waarover wel negatief geadviseerd werd (ref. 8.00/41081/4683.4);*

*Gelet op de nog lopende nieuwe aanvraag tot slopen en herbouwen van de woning vooraan;*

*Overwegende dat ten opzichte van het d.d. 11/10/2004 goedgekeurd plan van de garage bij uitvoering diverse afwijkingen gerealiseerd werden; dat deze voornamelijk betrekking hebben op het maken van een kelder, de verhoogde vloerplaat en het anders uitvoeren van een aantal raam- en deuropeningen;*

*Overwegende dat de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur, na een plaatsbezoek, in zijn schrijven van 17/06/2011 (ref. 8.00/41081/4683.5) geoordeeld heeft dat deze afwijkingen ofwel niet vergunningsplichtig, ofwel meldingsplichtig zijn ofwel in aanmerking kunnen komen voor regularisatie;*

*Overwegende dat wij dit standpunt kunnen bijtreden; dat de relatief beperkte nivelleringswerken in de onmiddellijke omgeving van het gebouw, de binneninrichting, isolatie, dakvlakramen en buitenverlichting niet vergunningsplichtig zijn; dat de wijzigingen aan raam- en deuropeningen aan zijgevels en achtergevel slechts meldingsplichtig zijn; dat de gevelwijziging in de voorgevel (dicht metsen poort) geen invloed heeft op het bouwvolume; dat het creëren van een kelder onder het betrokken gebouw, rekening houdend met het feit dat deze zich voor het overgrote deel onder het niveau van het oorspronkelijke maaiveld situeert, evenmin als volumeuitbreiding dient beschouwd te worden; dat de totaliteit van de destijds vervangen afzonderlijke bijgebouwen (ca. 400 m<sup>3</sup>) trouwens groter was dan de in 2004 aangevraagde garage (ca. 345 m<sup>3</sup>);*

*Overwegende dat de bijhorende verhardingen niet weergegeven zijn op de plannen; dat een deel ervan allicht kan beschouwd worden als noodzakelijke toegang tot het gebouw doch dat voor de resterende oppervlakte in het aanvraagdossier de nodige gegevens ontbreken om uit te maken of dit nog onder de drempel van max. 80 m<sup>2</sup> valt om vrijgesteld te zijn van vergunning; dat m.b.t. deze verhardingen bijgevolg vooralsnog geen regularisatie kan worden toegekend; dat dit ons inziens echter geen essentieel onderdeel van de aanvraag uitmaakt en later voorwerp kan uitmaken van een afzonderlijke aanvraag; Overwegende dat de gevraagde regularisatie ruimtelijk aanvaardbaar is aangezien de ruimtelijke impact er niet fundamenteel door wijzigt; dat het immers nog steeds om een afzonderlijk 'bijgebouw' bij de bestaande woning vooraan gaat; dat de terminologische discussie of het nu gaat om een garage, berging of bijgebouw in dat opzicht weinig relevant is;*

*Overwegende dat de aanvraagprocedure, met inbegrip van het openbaar onderzoek, ons inziens tot hiertoe correct verlopen is;*

Overwegende dat art. 4 van het Besluit inzake zonevrije functiewijzigingen de mogelijkheid biedt om vergunning te verlenen voor een functiewijziging van een dergelijk woningbijgebouw naar toeristisch logies met maximaal 8 verblijfgelegenheden, met uitsluiting van elke vorm van restaurant of café en mits (gunstig) advies van Toerisme Vlaanderen; dat bovendien het gebouw of gebouwencomplex dient gelegen te zijn aan een voldoende uitgeruste weg en bouwfysisch geschikt dient te zijn voor de nieuwe functie; Overwegende dat het bestaande vergunde gebouw, zelfs abstractie makend van de gerealiseerde (te regulariseren) afwijkingen, zonder ingrijpende structurele werken, blijkens de ingediende plannen geschikt kan worden gemaakt voor één toeristische verblijfgelegenheid;

Onder voorbehoud van het advies van Toerisme Vlaanderen, aangevraagd op 23/11/2011; Overwegende dat de landelijke locatie, aan de rand van de ■■■■■, een zeker toeristisch potentieel inhoudt;

Overwegende dat het om een kleinschalige verblijfgelegenheid gaat waarvan geen hinderlijke impact op de omgeving te verwachten valt;

Overwegende dat de afwezigheid van garages op zich geen probleem vormt; dat het immers niet verboden is een voertuig in open lucht te parkeren op de noodzakelijke (verharde) toegangsstroken tot de gebouwen;

Overwegende dat het betrokken gebouw qua vormgeving en materiaalgebruik in overeenstemming blijft met de bebouwde (landelijke) omgeving; dat de inplanting ervan op zich door huidige aanvraag niet gewijzigd wordt en hier niet meer ter discussie staat; dat de inbreng van een toeristische verblijfgelegenheid een toelaatbare vorm van bewoning betreft die naar gebruiksintensiteit lager ingeschat wordt dan een permanente bewoningsvorm; dat dit tevens als functie ondergeschikt blijft aan de hoofdwoning vooraan;

Overwegende dat het voorstel de goede ruimtelijke ordening niet schaadt;

**Besluit:**

Het ingediende bezwaar ontvankelijk doch grotendeels (met uitz. van de verhardingen) ongegrond te verklaren;

Gunstig advies, met uitsluiting van de verhardingen, voor het deel dat niet als noodzakelijke toegang of onder het vrijgestelde maximum (80 m²) valt.

**Watertoets**

Het voorliggende project heeft een beperkte oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt.

Bijgevolg beslist het college van burgemeester en schepenen in de zitting van 03/01/2012 het volgende:

Het college van burgemeester en schepenen geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is het college van burgemeester en schepenen per aangetekende brief op de hoogte te brengen van het begin van de handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die handelingen.

De vergunning wordt afgegeven onder volgende VOORWAARDEN:

- De voorwaarden gesteld in het hierboven overgenomen eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar na te leven;
- De gevraagde bestemming 'toeristische logie' in functie van de voorliggende woning is stipt te volgen en mag niet leiden tot het realiseren van een bijkomende woning

(permanente woongelegenheden). De logie en de woning moeten een onafscheidelijk geheel blijven uitmaken.

- Het ontwerp stipt te volgen;
  - Het advies en de daarin vermelde voorwaarden van Toerisme Vlaanderen van 01/12/2011 stipt in acht te nemen;
  - Het formulier van de statistiek in te vullen en terug te bezorgen, uiterlijk acht dagen vóór de aanvang der werken;
  - Regenwaterafvoer en afvalwaterafvoer via 'gescheiden stelsel' aan te leggen;
  - De afvalwaterafvoer via een individuele biologische waterzuiveringsinstallatie (te laten plaatsen via aanvraag bij TMVW) met overloop op gracht aansluiten;
  - De regenwaterafvoer via regenwaterput (van min. 3.000 l), voorzien van een pomp voor hergebruik, met overloop op gracht aansluiten;
- ...

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 8 februari 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 26 april 2012 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De juridische aspecten

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, dat niet opgeheven is voor deze plek.*

*Gelet op de strijdigheid met het gewestplan dient nagegaan in hoeverre het gevraagde binnen het toepassingsgebied van de geldende afwijkingsbepalingen valt.*

*Art. 4.4.23. van de vcro bepaalt : (...)*

*Het begrip 'hoofdzakelijk vergund' wordt -voor niet bedrijven- in de vcro gedefinieerd als een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwvolume 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.*

*De hier gerealiseerde functie is niet vergund, zodat geen sprake is van een hoofdzakelijk vergund gebouw.*

*Voor dit artikel uit afdeling 3 'zonevrije functiewijzigingen' van hoofdstuk 4 van titel 4 van de vcro geldt de bepaling van Art. 4.4.10. §1. ("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.") niet aangezien artikel 4.4.10 deel uitmaakt van afdeling 2. 'basisrechten voor zonevrije constructies'.*

*Enkel voor de in afdeling 2. vermelde werken kan teruggegrepen worden naar de toestand voor de werken.*

*Bijgevolg moet de aanvraag voor wat betreft de functiewijziging op vandaag getoetst worden aan alle voorwaarden, en niet op het moment van de eerste vergunningsaanvraag. Er kan niet voorbijgegaan worden aan het gegeven dat het gebouw -gelet op de niet volgens de verleende vergunning uitvoering ervan- niet kan beschouwd worden als een hoofdzakelijk vergund gebouw. Zo werd het gebouw volledig onderkelderd, waarbij men opteerde om het vloerpad hoger te leggen, waardoor reliëfwijzigingen nodig werden om de aansluiting met het bestaande maaiveld te realiseren, deze ophogingen nemen niet weg dat er een volumetoename gerealiseerd werd, en werd het gebouw verder uitgevoerd in functie van het gebruik als vakantiewoning door onder meer het vervangen van de garagepoorten door ander raamwerk eerder dan in functie van het gebruik als garage.*

*Aangezien het gevraagde zijn oorsprong vindt in het voornemen van appellant om de functie van dit gebouw te wijzigen tot toeristische logies dient nagegaan in hoeverre de werken binnen het toepassingsgebied vallen van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.*

*Art. 4 bepaalt : (...)*

*Art. 2. §3. van voormeld uitvoeringsbesluit bepaalt : (...)*

*Gelet op het gegeven dat het een herbouwd gebouw betreft, kan niet gesteld worden dat het vervangen gebouw voorafgaand aan de werken bouwfysisch geschikt was voor de nieuwe functie, aangezien er een herbouw uitgevoerd werd.*

*Voorgaande bepalingen resulteren erin dat in geen geval een gecombineerde aanvraag bestaande uit zowel de regularisatie van de herbouw als de functiewijziging voor vergunning in aanmerking kan komen.*

*Zolang het op vandaag bestaande gebouw niet geregulariseerd is kan geen functiewijziging vergund worden.*

#### *De goede ruimtelijke ordening*

*Gelet op de hiervoor aangehaalde legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning kunnen verdere opportuniteitsafwegingen er niet in resulteren dat kan voorbijgegaan worden aan de hiervoor aangehaalde legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.*

#### *Conclusie*

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.*

*Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.*

*...*

Na de hoorzitting van 3 april 2012 beslist de verwerende partij op 16 mei 2012 om het beroep niet in te willigen en eerstens een stedenbouwkundige vergunning te verlenen volgens ingediend plan voor wat betreft de regularisatie van de afwijkingen van het herbouwde bijgebouw ten opzichte van de goedgekeurde plannen en tweedens een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de functiewijziging naar toeristische logies, onder de voorwaarden dat de gevraagde bestemming "toeristische logie" in functie van de voorliggende woning stipt te volgen is en niet mag leiden tot het realiseren van een bijkomende woning, dat de logie en de woning een onafscheidelijk geheel moeten blijven uitmaken en dat het advies en de daarin vermelde voorwaarden van Toerisme

Vlaanderen van 1 december 2011 stipt in acht te nemen is. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De juridische aspecten

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

*Gelet op de strijdigheid met het gewestplan dient nagegaan in hoeverre het gevraagde binnen het toepassingsgebied van de geldende afwijkingsbepalingen valt.*

*Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur wordt bijgetreden dat de ten opzichte van het goedgekeurd plan van de garage uitgevoerde afwijkingen ofwel niet vergunningsplichtig zijn, ofwel meldingsplichtig zijn ofwel in aanmerking kunnen komen voor regularisatie. Het gaat inderdaad om al bij al beperkte afwijkingen.*

*De gevraagde regularisatie is aanvaardbaar aangezien de ruimtelijke impact er niet fundamenteel door wijzigt. Het gaat nog steeds om een afzonderlijk ‘bijgebouw’ bij de bestaande woning vooraan, een concept waarvoor reeds eerder vergunning verleend werd.*

*Bijgevolg valt de regularisatie van de afwijkingen van de herbouw van het bijgebouw binnen het toepassingsgebied van de geldende afwijkingsbepalingen.*

*De functiewijziging dient getoetst aan art. 4 van het Besluit inzake zonevreemde functiewijzigingen, dat de mogelijkheid biedt om vergunning te verlenen voor een functiewijziging van een dergelijk woningbijgebouw naar toeristisch logies met maximaal 8 verblijfsgelegenheden, met uitsluiting van elke vorm van restaurant of café en mits (gunstig) advies van Toerisme Vlaanderen, zo het gebouw of gebouwencomplex gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg en bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie. Het bestaande hoofdzakelijk vergund geachte gebouw kan zonder ingrijpende structurele werken geschikt kan worden gemaakt voor de ene gevraagde toeristische verblijfsgelegenheid. Het gaat hier om een kleinschalige verblijfsgelegenheid waarvan geen hinderlijke impact op de omgeving te verwachten valt. Bijgevolg valt ook de gevraagde functiewijziging binnen het toepassingsgebied van de geldende afwijkingsbepalingen.*

De goede ruimtelijke ordening

*Het betrokken gebouw blijft qua vormgeving en materiaalgebruik in overeenstemming met de bebouwde (landelijke) omgeving. De inplanting ervan op zich is niet gewijzigd en werd aanvaard bij de vorige vergunning, zodat ze hier niet meer ter discussie staat*

*Het inbrengen van een toeristische verblijfsgelegenheid past in de met het uitvoeringsbesluit vastgelegde visie in verband met het valoriseren van het bestaand gebouwenpatrimonium.*

Conclusie

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is. Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.*

...”



Dit is de bestreden beslissing.

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

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

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

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen omschrijven hun belang als volgt:

“ ...

#### *2.1 belang*

*Conform artikel 4.8.16 § 1 Codex kan een beroep tegen een beslissing van een vergunningverlenende overheid ingesteld worden bij de Raad voor vergunningsbetwistingen door elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de vergunningsbeslissing.*

*Verzoekende partijen beschikken als onmiddellijk aanpalenden rechtstreeks uitkijkend op het perceel van de aanvraag, over een evident en rechtens vereist belang. Vanzelfsprekend zullen verzoekende partijen gelet op de aantasting van de open ruimte door de aanvraag rechtstreeks, minstens onrechtstreeks, hinder en nadeel ondervinden van de bestreden beslissing (zie verder).*

*Verzoekende partij sub 1 is bovendien houder van een stedenbouwkundige vergunning d.d. 24.11.11 strekkende tot het bouwen van een eengezinswoning in halfopen verband op het aan het perceel van de aanvraag palende perceel. Hiertegen werd beroep tot schorsing en nietigverklaring ingesteld door mevrouw [REDACTED], vergunninghouder in de thans bestreden beslissing. De zaak is bij uw Raad gekend onder rolnummer 1112/0291/SA/3/259. Dit maakt met name verzoekende partij sub 1 des te meer belanghebbend.*

*Volgende hinderaspecten zijn aan de orde:*

- inijk en schending van de privacy nu het gebouw, voorwerp van de bestreden beslissing, deels achter het perceel van de aanvraag is gelegen*
- afwatering van het perceel van verzoekende partijen wordt verstoord door de onvergunde reliëfwijziging*
- visuele schade op achterliggende beekvallei gezien het gebouw 0,98 meter te hoog werd opgetrokken.*

“ ...”

2.

De tussenkomende partij voert met betrekking tot het belang volgende exceptie aan:

“ ...

### **3.1 Belang**

*Tussenkomende partij is eigenaar van het terrein gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED], waarop de stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft. Tussenkomende partij is eveneens eigenaar van aanpalende percelen [REDACTED]. Verzoekende partij is eigenaar van een rechter aanpalend perceel landbouwgrond, 66 are groot, kadastraal gekend onder nr. [REDACTED].*

*De bestemming volgens Gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem is landschappelijk waardevol agrarisch gebied.*

*Op bijgevoegd kadastraal uittreksel zijn de percelen van verzoekende partij en tussenkomende partij aangeduid (**stuk 2**).*

*Foto's van de actuele situatie zijn ter verduidelijking bijgevoegd (**stuk 3**).*

*Het perceel grond van verzoekende partij is sedert 1999 onverdeelde eigendom van:*

- mevrouw [REDACTED]
- de heer [REDACTED]
- de heer [REDACTED],

*Verzoekende partij woont niet in de buurt van de [REDACTED] te [REDACTED]*

*In 2004 deed tussenkomende partij een aanvraag voor het herbouwen van haar zonevreemde woningbijgebouwen; de stedenbouwkundige vergunning werd betekend op 11/10/2004 (**stuk 4 & stuk 5**). De aanvraag werd openbaar gemaakt en er werd geen enkel bezwaar ingediend, ook niet door verzoekende partij. Ondertussen staat het gebouw er al meerdere jaren.*

*Sinds tussenkomende partij op 24/02/2011 een bouwaanvraag indiende om haar zonevreemde woning te herbouwen, wordt er door verzoekende partij op alle mogelijke manieren druk uitgeoefend om hiervan af te zien: verzoekende partij diende klacht in bij de bouwinspectie, bij de politie en bij het parket te Oudenaarde & verzoekende partij heeft tussenkomende partij gedagvaard waarbij een dwangsom van 200.000 euro wordt geëist wanneer tussenkomende partij haar woning zou slopen.*

*Verzoekende partij heeft geen rechtstreeks of persoonlijk belang.*

*De vordering dient derhalve te worden afgewezen omwille van het feit dat dit beroep wordt aangewend om druk uit te oefenen opdat tussenkomende partij alsnog afziet van haar bouwaanvraag om haar zonevreemde woning te herbouwen.*

...”

3.

De verzoekende partijen voeren hieromtrent geen repliek in hun toelichtende nota.

## *Beoordeling door de Raad*

1.

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.16, §1, eerste lid 3° VCRO in principe dat de verzoekende partij, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist derhalve niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zal de verzoekende partij het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zal de verzoekende partij dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervindt of zal ondervinden. In voorkomend geval zal de verzoekende partij beschikken over het rechtens vereiste belang om conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te dienen bij de Raad.

2.

De tussenkomende partij houdt terecht voor dat enkele elementen van de ingeroepen hinder en nadelen niet actueel kunnen genoemd worden en daarom niet dienstig kunnen aangevoerd worden om de verzoekende partijen een belang bij de voorliggende vordering te verlenen. Meer bepaald zijn de aangehaalde privacyhinder en de visuele schade geheel hypothetisch aangezien er zich op dit moment op het aanpalende perceel geen enkele constructie bevindt.

De loutere beschikking over zakelijke of persoonlijke rechten op een perceel dat is gelegen naast het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, volstaat op zich niet om het rechtens vereiste belang bij de huidige procedure te kunnen verschaffen. Evenwel voeren de verzoekende partijen ook de mogelijke waterschade aan als gevolg van de reliëfwijziging die met de werken gepaard zijn gegaan, zij voegen hiervoor ook een foto bij waaruit de “onvergunde” terreinophoging blijkt.

Anders dan wat de tussenkomende partij voorhoudt, kan deze hinder aangenomen worden om te kunnen spreken van een rechtens vereist belang conform artikel 4.8.16 §1, eerste lid, 3° VCRO.

De exceptie van de tussenkomende partij wordt verworpen. Het beroep is ontvankelijk.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Eerste en derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In het eerste middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 4.4.23 VCRO *juncto* art. 2, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreedende functiewijzigingen, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

In het derde middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering

van de bestuurshandelingen, en de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen ontwikkelen deze middelen als volgt:

“ ...

*De bestreden beslissing – op dit punt volkomen in afwijking van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (hierna psa) – houdt voor dat de gevraagde functiewijziging binnen het toepassingsgebied valt van de geldende afwijkingsbepalingen. Zulks geheel ten onrechte.*

*Terecht weerhield de psa in zijn advies (zie ook derde middel) de voorwaarden waaraan een gebouw dient te voldoen om in aanmerking te komen voor het vergunnen van een functiewijziging: (...)*

*Aan deze voorwaarden wordt niet voldaan: het gebouw is namelijk niet hoofdzakelijk vergund, ook niet wat de functie betreft zoals aangegeven door de psa.*

### **1. qua functie: zie advies van de psa.**

*Op geen enkele wijze wordt het advies van de psa weergegeven in de bestreden beslissing, laat staan dat zou worden gemotiveerd waarom dit advies niet zou gevolgd moeten of kunnen worden (zie ook derde middel).*

### **2. qua gebouw**

*Terecht stelt de psa desbetreffend in zijn advies: (...)*

*In hun beroepsschrift voor de deputatie lieten verzoekende partijen gelden wat volgt:*

#### *a. kelderverdieping*

*Een belangrijke vereiste om gebruik te maken van de bepalingen inzake zonevreemde functiewijziging (besluit 28.11.03) is dat een hoofdzakelijk vergund gebouw voorhanden is, quod non.*

*Mevrouw ■■■■ vraagt een functiewijziging aan, doch een eerste voorwaarde is dat het gebouw hoofdzakelijk vergund dient te zijn, dit is voor 90 procent van het bruto-volume. (...)*

*Zoals hoger gesteld is maar eerst n.a.v. huidige aanvraag gebleken dat van in den beginne een kelderverdieping is voorzien onder het kwestieuze gebouw.*

*In de aanvraag wordt beweerd dat het bouwvolume in geen geval gewijzigd werd ten opzichte van de vergunning van 2004. Dit is een volstrekt onjuiste bewering. Het bouwvolume van de constructie is wel degelijk gewijzigd gezien de toevoeging van de kelder.*

*Een kelder zoals getekend op het bouwplan van de huidige aanvraag is beloopbare ruimte en is vergunningsplichtig. De kelderruimte van 68,4 vierkante meter beloopbare vloeroppervlakte, zoals vermeld is in bijgevoegd model I, statistiek van de bouwvergunningen, met 2,13 meter binnenhoogte is niet vergund in de vergunning van 2004. Hierdoor kan het bruto bouwvolume van de constructie gemeten vanaf de begane*

grond in de kelder met inbegrip van buitenmuren en dak onmogelijk voor 90 % vergund zijn.

*Alleen al om deze reden dient vastgesteld dat het gebouw niet hoofdzakelijk vergund is.*

*Om deze bouwovertreiding te camoufleren diende men (naast andere) een bijkomende bouwovertreiding te begaan: onvergunde terreinophoging (zie hierna).*

#### b. bouwovertreidingen (vgl. vergund plan anno 2004)

*De aanvrager wenst regularisatie te bekomen voor het verplaatsen en betreffende verschijningsvorm van raam- en deuropeningen. Menige bouwovertreiding wordt echter volkomen onvermeld of onbenoemd gelaten. Alles wijst er echter op dat men er reeds van bij de aanbouw en de aanvraag in 2004, op uit was en is om een woning te bouwen, en derhalve geen garage.*

##### b.1 terreinophoging

*Uit het bouwplan blijkt dat de enorme grondaanvullingen rond de garage anno 2004 fungeren als camouflage van een kelderverdieping (zie ook **stuk 2**). Dit alles geschiedde zonder aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, hoewel manifest vergunningsplichtig, zodat men een bouwovertreiding beging.*

*Gezien de waterhuishouding wordt aangetast zijn deze reliëfwijzigingen niet voor regularisatie vatbaar (zie ook tweede middel).*

*Aansluitend zijn volgende bouwinbreuken te weerhouden:*

##### b.2 dichtgemetselde garagepoort

*Het gebouw heeft geen garagepoort en achter de enige schijnpoot die er hangt naast de voordeur, is de muur dichtgemetseld. Deze poort is reeds bij de aanbouw direct dichtgemetseld. In huidige aanvraag tot functiewijziging is de muur aan deze poort ook getekend en is er geen poortopening meer.*

##### b.3 poorten werden uitgevoerd als ramen

*Op de zuidwest-gevel zijn de 2 poorten (voorzien op plan 2004) als ramen uitgevoerd. Afgaand op de veroudering van het schrijnwerk is dit van bij de oprichting van het gebouw op deze wijze uitgevoerd.*

*Bovenstaande overtredingen werden overigens op 23 mei 2011 gemeld aan de bouwinspectie Oost-Vlaanderen, met afschrift aan het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED].*

*In reactie op een brief van 27.06.11 vanwege de raadsman van verzoekers (**stuk 6 bij beroep bij de deputatie**) erkende de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur bij brief van 14.07.11 dat hij aanvankelijk verkeerdelijk stelde dat de begane inbreuken via melding konden worden geremedieerd (**stuk 7 bij beroep bij de deputatie**). Opgemerkt weze dat de bouwinspectie alsdan – evenmin als verzoekende partijen – geen weet had van het bestaan van de onderkeldering van het gebouw. Volkomen ten onrechte stelt de bestreden*

beslissing dan ook dat de inbreuken (deels) slechts meldingsplichtig zouden zijn (paragraaf 3 sub 2.6.2 “de juridische aspecten”).

#### b.4 vloerпас van het te regulariseren gebouw ligt 0,98m hoger dan vergund (anno 2004)

Voor de vloerпас van de garage staat op het plan van de bouwvergunning van 2004 aangegeven “1,55m onder het straatniveau”. Op het plan van de eerste aanvraag tot regularisatie die de aanvrager indiende in maart 2011 staat aangegeven dat de vloerпас zich op “0,57m onder het straatniveau” bevindt. Alles wijst erop dat deze maat met de werkelijkheid overeenstemt. Dit betekent dat het gebouw 0,98 m hoger staat dan vergund.

In de begeleidende nota van huidige aanvraag tot regularisatie wordt aangegeven dat het gebouw slecht 28 cm te hoog staat. De afwijking is echter 98 cm.

De verhoging van de vloerпас houdt ongetwijfeld verband met het feit dat men een kelder toegevoegd heeft aan het gebouw.

#### b.5 opritaanleg + verharding onvergund

De aanvrager deed nooit een aanvraag voor de aanleg van de bestaande aanzienlijke oprit + verharding + terras.

Nochtans ressorteert deze aanleg niet onder de vrijstellingsregelgeving zoals uitgewerkt bij besluit van 16.07.10, zodat andermaal een bouwovertreiding aan de orde is.

De huidige regelgeving hieromtrent luidt als volgt: (...)

De verharde oprit op het terrein aan de Pastoriestraat is gedeeltelijk aangelegd op het aanpalend perceel, kadastraal gekend onder nummer 138d, eveneens gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, zodat de oprit zich onmogelijk op 1 meter van de perceelsgrenzen kan bevinden.

De woning waarvoor regularisatie wordt aangevraagd bevindt zich bovendien op 35 à 40m van de straat, en is vooraan voorzien van een met kasseistenen geplaveide toegang en strook, en achteraan van een terrasaanleg. Gezien het verzoekers niet toegestaan is om opmetingen te verrichten ter plaatse, nu zij zich geen toegang mogen verschaffen tot het terrein, kunnen onmogelijk exacte opmetingen weergegeven worden. De totale verharde oppervlakte is naar schatting 250 m<sup>2</sup>. In de aanvraag welke leidde tot de bestreden beslissing wordt geen vergunning gevraagd voor deze verhardingen.

#### c. feitelijke aankleding en indeling van het gebouw

Tot slot zijn er nog volgende elementen, zoals ook reeds opgesomd in de bezwaarschriften bij resp. eerste en tweede functiewijzigingsaanvraag, welke wijzen op de initiële bedoeling van de aanvrager.

- de garage beschikt over een toilet.
- de wasplaats op plan lijkt meer een ingerichte keuken dan op een wasfaciliteit (cf. dubbele spoelbak, vaatwas, frigo).
- dak is geïsoleerd met 12 cm rotswol deken en voorzien van gips- en kartonplaat + pleisterwerk.
- spouw is voorzien van 5 cm glaswol

- vloer van de garage is voorzien van 3 cm PU-hardschuim
- poort voorgevel links is met een standaardwagen niet bereikbaar, komt tot op ongeveer 4 m vooraan van de perceelsgrens. Momenteel is op twee meter van deze poort een haag aangeplant bovenop een grondaanvulling.
- deurbel en overgordijnen zijn aanwezig.
- poort op de zuidoost-gevel is eveneens niet bereikbaar met wagen. Gevel bevindt zich op 3.5 m van de perceelsgrens. Poort hangt ongeveer 0.50 m boven de begane grond, hier kan geen enkel voertuig nog binnen.
- op de plannen zijn twee naast elkaar liggende dakvensters voorzien. In de uitvoering is er 1 dakvenster verplaatst naar de zone boven de wasplaats. Dit zou er kunnen op wijzen dat dit venster dienstig is voor de badkamer.
- terras achteraan telt vier lichtarmaturen voor verlichting.
- de schouw is voorzien van een condensatiepijp, hetgeen erop wijst dat er een CV-ketel is geplaatst.

d. bewijs dat eigenaar/uitbater op het perceel van de aanvraag woont ligt niet voor

Blijkens het verslag aan de regering bij het betrokken besluit van 28.11.03 (zonevrije functie wijziging) wordt met "plattelandstoerisme" of "logiesverstrekkend bedrijf" bedoeld: "het aanbieden van eenvoudige logiesmogelijkheid (maximaal 4 kamers) en eventueel ontbijt (in een aparte ontbijt- en verblijfsruimte bij particulieren)".

Het is duidelijk dat de aanvrager niet ter plaatse woont bij de beoogde logie. Zij woont thans te [REDACTED]. De woning nr. [REDACTED] wordt verhuurd. Uit de aanvraag blijkt niet dat de aanvrager, dan wel een uitbater, ter plaatse zal wonen.

De bestreden beslissing heeft dit aspect niet nader onderzocht, laat staan weerlegd.

De aanvraag voldoet geenszins aan de voorwaarden voorzien in de regelgeving op de zonevrije functie wijzigingen. De in het middel aangehaalde bepalingen zijn derhalve geschonden.

Het middel is gegrond.

(...)

De bestreden beslissing verwijst zonder meer naar het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zulks zonder hierbij aan te geven of dit "eensluidend" dan wel "andersluidend" is, laat staan dat, gelet op het feit dat er in aanzienlijke mate wordt van afgeweken, hiervoor enige motivering wordt gegeven.

Toelichting bij het derde middel:

Uw Raad oordeelde reeds eerder als volgt: (...)

Dit geldt a fortiori in casu. Zoals hoger gesteld wijkt de bestreden beslissing in fine af van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (hierna psa), niettemin bestempelt de bestreden beslissing het advies van de psa ten onrechte als "eensluidend".

De psa overweegt in zijn advies met name: (...)

De formele motiveringsplicht van het artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO werd geschonden.

*Aangezien uit de bestreden beslissing zelf niet kan worden afgeleid of zij daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd genomen, minstens dat niet kan worden vastgesteld of de deputatie rekening heeft gehouden met de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag, schendt de deputatie tevens het zorgvuldigheidsbeginsel.*

*Dit middel is evenzeer gegrond.  
...*

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

Na een korte schets van de historiek, stelt de tussenkomende partij het volgende met betrekking tot de functiewijziging:

*“ ...*

***Zonevreemde functiewijziging naar toeristisch logies***

*De zonevreemde functiewijzigingen zijn voorzien in artikel 4.4.23 van de VCRO – Titel 4, Hoofdst. 4. Artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening schrijft volgende: (...)*

*De functiewijziging naar toeristisch logies komt voor in artikel 4 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen: (...)*

*De aanvraag werd door de stedenbouwkundige dienst van [REDACTED] voorgelegd aan Toerisme Oost-Vlaanderen.*

***Toerisme Vlaanderen*** heeft deze aanvraag ***gunstig*** geadviseerd in hun schrijven van 01/12/2011 aan het College van Burgemeester en Schepenen van [REDACTED] (***stuk 10***); citaat: (...)

*Het toeristisch logiesdecreet onderscheidt echter vijf categorieën: hotels, openluchtrecreatieve terreinen, gastenkamers, vakantiewoningen en vakantie-logies.*

*Verzoekende partij verwijst opzettelijk naar niet relevante wetgeving van 2003 i.v.m. gastenkamers, waardoor betracht wordt om de vergunningverlenende overheid te misleiden.*

*Tussenkomende partij zal dienen te voldoen aan het toeristisch logiesdecreet van 2010 en aan de specifieke uitbatingsvoorwaarden.*

*Verder zal de tussenkomende partij voor de exploitatie van het toeristische logies dienen te voldoen aan al de voorwaarden bepaald in het Toeristisch Logiesdecreet en het Besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 tot de uitvoering van het decreet van 10 juli 2008 betreffende het toeristische logies. Tussenkomende partij zal ook aan de volgende voorwaarde van artikel 6 van het bovengenoemd besluit voldoen: “... de exploitant van de vakantiewoning of de persoon die daartoe is aangesteld, is voor de logerende toeristen gedurende het verblijf bereikbaar tijdens de kantooruren.”*



*De functiewijziging op het woningbijgebouw blijft als complementaire functie bestaan bij de woning. De woonfunctie vooraan blijft behouden. Zodra de herbouw van deze woning kan gerealiseerd worden, zal tussenkomende partij zich hier huisvesten en de vakantiewoning exploiteren.*

*Een toeristisch logies komt de promotie van de stad Zottegem en zijn omgeving volledig ten goede.*

*Dit wordt eveneens toegejuicht door het College van Burgemeester en Schepenen én door de Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar: "... Overwegende dat de landelijke locatie, aan de rand van de Vlaamse Ardennen, een zeker toeristisch potentieel inhoudt; ..."*

*De stedenbouwkundige vergunning zal de ruimtelijke situatie in het 'landschappelijk waardevol agrarisch' deel van de straat niet veranderen of aantasten. Echter het vergunnen om een bijkomende zonevreemde "woning" te laten aanbouwen tegen de woning van tussenkomende partij zal de goede ruimtelijke ordening echter wel schenden. Het ruimtegebruik en de bouwdichtheid zullen meer dan verdubbelen, de hinderaspecten zullen toenemen en een bijkomende woonfunctie zal extra lawaai en overlast teweegbrengen. Dit zou de omgeving bezwaren met een bijkomende zonevreemde woning en de ruimtelijke ordening niet ten goede komen. Zie hierover het advies van de Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar van 28/07/2011 over de aanvraag van mevrouw █████, verzoekende partij, om aan te bouwen (stuk 7).*

*De vakantiewoning zal geen overlast bezorgen, gezien de geringe grootte van het gebouw en de beperkte slaapgelegenheid.*

*(...)*

*Er dient gesteld dat het verslag van de Provinciaal Stedenbouwkundig Ambtenaar een advies betreft en aldus niet bindend is. De eindbeslissing ligt bij de Deputatie van de Provincieraad zelf.*

*De Deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen volgt in haar beslissing het standpunt van het College van Burgemeester en Schepenen en het advies van de Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar.*

*..."*

4.

In hun toelichtende nota stellen de verzoekende partijen nog:

*"...*

*3. De plannen uit 2004 en de feitelijke aankleding naderhand, geven aan dat de bouwheer nooit de bedoeling heeft gehad een garage in de tuin van haar eerste woning te bouwen, maar onmiddellijk een tweede woning op hetzelfde perceel op het oog had. Verzoekers hebben in 2004 aan tussenkomende partij de vraag gesteld waarom er vier poorten nodig waren aan de ontworpen garage. Haar antwoord luidde destijds dat dit voor haar gemakkelijk zou zijn, als ze vooraan in het gebouw kon inrijden, en er achteraan kon uitrijden. Dit is de enige reden waarom verzoekers in 2004 geen bezwaarschrift hebben ingediend. Uiteindelijk resulteerde de uitgevoerde constructie in een gebouw ("garage") zonder poort ; er kan geen auto binnen.*

*Dergelijke werkwijze is bij de burgers op het platteland zeer aanlokkelijk om navolging te krijgen, omdat met een bouwaanvraag voor een garage achteraan het perceel, een tweede woning kan gebouwd worden, mits nadien te regulariseren en een functiewijzigingsaanvraag in te dienen.*

*Gelet op de oorspronkelijke intentie om het gebouw permanent als woning te gebruiken (zie functiewijzigingsaanvraag maart 2011) valt te vrezen dat het gebouw onder het mom van "toeristisch logie" permanent bewoond zal worden.*

*De aanvraag tot functiewijziging naar toeristisch logie is wellicht louter een dekmantel tot permanente bewoning, aangezien dit door het College van Burgemeester en Schepenen negatief geadviseerd werd in zitting van 30/05/2011, eveneens negatief geadviseerd werd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar (gewsa) op 06/07/2011 met weigering door het CBS in zitting van 12/07/2011 tot gevolg, aan betrokkene medegedeeld als stilzwijgende weigering op 07/12/2011. Zie **stukken 6 , 7 en 8**.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In deze stelt zich de vraag of er effectief een aanvraag tot functiewijziging voorligt, waarbij art. 4.4.23 VCRO kan worden toegepast, dan wel of er sprake is van een regularisatie van de functiewijziging.

Artikel 4.4.23 VCRO bepaalt het volgende:

*“ ...*

*Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden: 1° het gebouw of het gebouwencomplex beantwoordt op het ogenblik van de aanvraag aan alle hiernavolgende vereisten :*

- a) het gebouw of het gebouwencomplex bestaat,*
- b) het gebouw of het gebouwencomplex is niet verkrot,*
- c) het gebouw of het gebouwencomplex is hoofdzakelijk vergund,*
- d) het gebouw of het gebouwencomplex is niet gelegen in :*

- 1) ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde,*
- 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;*

*2° de functiewijziging komt voor op een door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst, waarin nadere regelen en bijkomende voorwaarden voor de betrokken wijzigingen van gebruik kunnen worden bepaald.*

*De weigering om een afwijking, vermeld in het eerste lid, te verlenen, geeft nimmer aanleiding tot een planschadevergoeding.*

*...”*

Artikel 4.1.1, 7° VCRO preciseert wat dient te worden verstaan onder “hoofdzakelijk vergund”:

*“ ...*

*7° hoofdzakelijk vergund : een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat: (...)*

*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;*

*...*

2.

In het administratief dossier bevinden zich de plannen met daarop het “*voorheen aangevraagd en goedgekeurd ontwerp*” en de “*huidige toestand + functiewijziging naar toeristische logies*”. Hieruit blijkt dat (1) de garages/wasplaats is ingedeeld als eet-, zit- en kookgelegenheid; (2) de zolder een slaapgelegenheid en sanitaire voorzieningen heeft en (3) verschillende poorten zijn vervangen door glaspartijen en aldus ramen vormen.

Uit de foto's die bij het aanvraagdossier gevoegd zijn, blijkt inderdaad dat de “alleenstaande garage” zoals deze in 2004 werd vergund niet overeenkomstig de goedgekeurde plannen werd uitgevoerd. De “alleenstaande garage” heeft immers zonder meer het uitzicht en indeling van een woning, waarvan ontegensprekelijk de wijzigingen zonder vergunning werden doorgevoerd.

De verzoekende partijen geven in hun verzoekschrift ten overvloede aan dat de garage beschikt over een toilet, de wasplaats op het plan meer een ingerichte keuken lijkt dan een wasfaciliteit (cfr. dubbele spoelbak, vaatwas, frigo), deurbel en overgordijnen aanwezig zijn, de schouw is voorzien van een condensatiepijp, hetgeen erop wijst dat er een CV-ketel is geplaatst. Uit het administratief dossier blijkt dat de verzoekende partijen deze feiten ook reeds in hun beroepschrift aan de verwerende partij hebben meegedeeld.

3.

Ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar maakt in zijn verslag melding van het feit dat het gebouw werd uitgevoerd in functie van het gebruik als vakantiewoning en niet als garage/berging. De verwerende partij gaat in haar bestreden beslissing echter volledig voorbij aan het feit dat de plannen, en foto's, beschikbaar in het administratief dossier, minstens het vermoeden wekken dat in se ook een regularisatie wordt gevraagd van een functiewijziging. Zij stelt hierover slechts het volgende:

*“ ...*

*Gelet op de strijdigheid met het gewestplan dient nagegaan in hoeverre het gevraagde binnen het toepassingsgebied van de geldende afwijkingsbepalingen valt.*

*Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur wordt bijgetreden dat de ten opzichte van het goedgekeurd plan van de garage uitgevoerde afwijkingen ofwel niet vergunningsplichtig zijn, ofwel meldingsplichtig zijn ofwel in aanmerking kunnen komen voor regularisatie. Het gaat inderdaad om al bij al beperkte afwijkingen.*

*De gevraagde regularisatie is aanvaardbaar aangezien de ruimtelijke impact er niet fundamenteel door wijzigt. Het gaat nog steeds om een afzonderlijk ‘bijgebouw’ bij de bestaande woning vooraan, een concept waarvoor reeds eerder vergunning verleend werd.*

*Bijgevolg valt de regularisatie van de afwijkingen van de herbouw van het bijgebouw binnen het toepassingsgebied van de geldende afwijkingsbepalingen.*

*De functiewijziging dient getoetst aan art. 4 van het Besluit inzake zonevreemde functiewijzigingen, dat de mogelijkheid biedt om vergunning te verlenen voor een functiewijziging van een dergelijk woningbijgebouw naar toeristisch logies met maximaal 8 verblijfsgelegenheden, met uitsluiting van elke vorm van restaurant of café en mits (gunstig) advies van Toerisme Vlaanderen, zo het gebouw of gebouwencomplex gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg en bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie. Het bestaande hoofdzakelijk vergund geachte gebouw kan zonder ingrijpende structurele werken geschikt kan worden gemaakt voor de ene gevraagde toeristische verblijfsgelegenheid. Het gaat hier om een kleinschalige verblijfsgelegenheid waarvan geen hinderlijke impact op de omgeving te verwachten valt. Bijgevolg valt ook de gevraagde functiewijziging binnen het toepassingsgebied van de geldende afwijkingsbepalingen.*

*...*

4.

De verwerende partij negeert aldus vooreerst de vaststellingen van de verzoekende partijen in hun administratief beroepschrift en legt, zonder enige argumentatie, het negatieve verslag van de stedenbouwkundige ambtenaar naast zich neer.

Wanneer door het vergunningverlenend bestuursorgaan echter andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen geformuleerd zijn aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan des te zorgvuldiger moet motiveren waarom zij tot een andere besluitvorming komt.

Dit geldt des te meer wanneer zoals in het voorliggende dossier het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar andersluidende motieven of vaststellingen bevat. De verwerende partij dient weliswaar niet te antwoorden op alle argumenten en bezwaren die tijdens het administratief beroep aangebracht worden maar indien zij meent te moeten afwijken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar moet zij minstens de andersluidende elementen in dit verslag ontmoeten en motiveren waarom zij een andere mening toegedaan is.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij de vraag of de “vakantiewoning” ook naar functie als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd niet heeft onderzocht. Zij miskent zelfs de decretale basis van het besluit van de Vlaamse regering tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen door in de bestreden beslissing zonder meer te stellen dat artikel 4 van voormeld besluit kan worden toegepast, zonder eerst te onderzoeken of wel voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 4.4.23 VCRO.

Het eerste en het derde middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

## **B. Overige middelen**

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van mevrouw [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 16 mei 2012, waarbij aan de tussenkomende partij eerstens een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan voor wat betreft de regularisatie van de afwijkingen van het herbouwde bijgebouw ten opzichte van de goedgekeurde plannen en tweedens een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de functiewijziging naar toeristische logies, onder de voorwaarden dat de gevraagde bestemming “toeristische logie” in functie van de voorliggende woning stipt te volgen is en niet mag leiden tot het realiseren van een bijkomende woning, dat de logie en de woning een onafscheidelijk geheel moeten blijven uitmaken en dat het advies en de daarin vermelde voorwaarden van Toerisme Vlaanderen van 1 december 2011 stipt in acht te nemen is en dit voor een perceel dat gelegen is te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 525 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 19 april 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Sacha DEBUSSCHERE, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Sacha DEBUSSCHERE

Filip VAN ACKER