

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/1254 van 21 juni 2016  
in de zaak 1011/0749/A/3/0694

*In zake:* de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Willem SLOSSE  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselsestraat 59  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
partij:*

■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Yves LOIX  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 11 april 2011, de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 17 februari 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Herentals van 3 november 2010 ingewilligd. De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een bestaande woning met koeienstal tot een woning met paardenstal en het omheinen van weiden.

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

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

1.

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

2.

Met een arrest van 7 oktober 2014 (nr. A/2014/0697) van de achtste kamer, heeft de Raad de bestreden beslissing vernietigd. De tussenkomende partij heeft op 14 november 2014 tegen vermeld arrest een cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State.

Met een arrest van 16 oktober 2015 (nr. 232.590) heeft de Raad van State het arrest van 7 oktober 2014 (nr. A/2014/0697) vernietigd en de zaak naar een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen verwezen.

3.

Met een beschikking van 16 december 2015 werd de behandeling van de zaak toegewezen aan de derde kamer.

De partijen werden opgeroepen voor de openbare zitting van 26 januari 2016 van de derde kamer, waar de vordering tot vernietiging opnieuw werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn BRUSSELMANS die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Katrien VERGAUWEN die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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.

## **III. TUSSENKOMST**

■■■■■ verzoekt met een aangetekende brief van 18 mei 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 20 mei 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen, dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO en het beroep tot tussenkomst ontvankelijk verklaard.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig werd ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

#### IV. FEITEN

1.

Op 9 juli 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande woning met koeienstal tot een woning met paardenstal en het omheinen van weiden.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 vastgestelde gewestplan 'Herentals-Mol', gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en natuurgebied. De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 6 augustus 2010 tot en met 4 september 2010, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] verleent op 14 september 2010 het volgende ongunstig advies:

“ ...

*De aanvraag is strijdig met de geldende voorwaarden voor natuurgebieden en landschappelijk waardevolle agrarische gebieden van het gewestplan. De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) bevat een aantal basisrechten voor zonevreemde woningen en constructies die bepaalde handelingen zoals verbouwen, herbouwen, ... toelaten. Het is dan wel van belang dat de woning en/of de constructie aan een aantal voorwaarden voldoet (artikel 4.4.10 van de VCRO). Het betreft de volgende criteria:*

*Hoofdzakelijk vergund?*

*De aanvrager toont door middel van een luchtfoto en de kadastrale legger aan dat het gebouw geacht vergund is. De bewijsstukken tonen aan dat er een constructie werd opgetrokken voor 22/4/1962. Om handelingen te kunnen verrichten aan een zonevreemd gebouw is het belangrijk dat er wordt vertrokken van een hoofdzakelijk vergund gebouw. De VCRO definieert hoofdzakelijk vergund als volgt: "overige constructies zijn hoofdzakelijk vergund indien tenminste 90 % van het bruto-volume 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."*

*Van het gebouw is er geen effectieve stedenbouwkundige vergunning bekend.*

*Artikel 4.2.14 §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening maakt het mogelijk om een constructie als geacht vergund te beschouwen wanneer de constructie werd opgericht voor 22/4/1962. De aanvrager heeft een luchtfoto toegevoegd van 13/3/1961 van het nationaal geografisch instituut. Op deze luchtfoto is duidelijk een gebouw waar te nemen. De contouren van het gebouw op de foto komen echter niet overeen met de contouren zoals weergegeven in de aanvraag. Geen enkele aanbouw is waarneembaar en daarom worden deze beschouwd als onvergunde ingrepen, gebouwd na 22/4/1962. Op het kadasterplan zijn deze aanbouwen ook niet waarneembaar. Enkel het gebouw dat waarneembaar is op de voormelde luchtfoto en kadasterplan kan worden beschouwd als "geacht vergund".*

*Artikel 4.2.14 § 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening maakt het mogelijk om een constructie als geacht vergund te beschouwen wanneer de constructie werd opgericht tussen 22/4/1962 (decreet ruimtelijke ordening) en 28/7/1978 (gewestplan). Dit artikel kan*

*echter niet toegepast worden aangezien de constructie in ruimtelijk kwetsbaar gebied (o.a. natuurgebied) is gelegen.*

*Verkrot of niet?*

*Een tweede belangrijke voorwaarde om handelingen te verrichten aan een zonevreemde constructie is de staat van de constructie. Is het gebouw verkrot of niet? De VCRO omschrijft verkrot als volgt: "niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit". Hier moet worden gesteld dat een groot deel van de constructie niet (meer) voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit gezien de ingrepen die de architect/bouwheer voor ogen heeft. Heel de fundering van de stal en een deel van de fundering van de woning wordt vernieuwd/hersteld. De fundering is een cruciaal onderdeel van de stabiliteit. Bijkomend wordt de stal in pandig volledig voorzien met nieuwe draagmuren. Volgens de aanvraag lijkt de huidige constructie van de stal zelfs niet of in zeer beperkte mate te beschikken over draagmuren.*

*Een deel van de draagmuur en de buitenmuur van de woning moet evenzeer volledig worden hersteld. Al deze ingrepen tonen aan dat het gebouw niet meer voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit en dus als verkrot kan worden beschouwd.*

*Bijkomend is er op de dienst ruimtelijke ordening geen huisnummer toegekend aan dit gebouw en zijn er geen inschrijvingen van bewoning bekend. Dit toont sowieso aan dat het gebouw gedurende een lange periode niet wordt bewoond.*

*Uitbreiding en/of herbouw?*

*Uitgaande van het feit dat de aanbouwen niet vergund zijn, moet worden gesteld dat deze moeten worden geregulariseerd. In dat geval worden de aanbouwen als een uitbreiding beschouwd. Volgens artikel 4.4.15 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zijn uitbreidingen echter niet toegestaan in ruimtelijk kwetsbaar gebied.*

*De handelingen die worden aangevraagd vallen bijkomend onder de definitie "herbouw" van de VCRO: "een constructie volledig afbreken, of méér dan 40 % van de buitenmuren van een constructie afbreken, en binnen het bestaande bouwvolume van het geheel of gedeeltelijk afgebroken constructie een nieuwe constructie bouwen.*

*Het gebouw telt 56,16 lopende meter aan buitenmuren en 34,29 lopende meter wordt in de huidige aanvraag hersteld en/of vernieuwd. Dit is meer dan 40 % van de buitenmuren. Herbouw op dezelfde plaats is volgens artikel 4.4.13 van de VCRO niet toegestaan in ruimtelijk kwetsbare gebieden.*

*Omwille van de bedenkelijke vergunningstoestand en de stabiliteit van de constructie kan worden gesteld dat de aanvraag geen aanspraak kan maken op de basisrechten voor zone-vreemde constructies. Zelfs wanneer de basisrechten voor zonevreemde woningen worden toegepast blijkt de aanvraag een probleem. De aanvraag wordt immers als "uitbreiding" en "herbouw" gedefinieerd en deze zijn in ruimtelijk kwetsbaar gebied niet toegelaten.*

*De aanvrager heeft op basis van het voormelde decreet inzake optische rookmelders enkel de verplichting om optische rookmelders te voorzien bij een nieuwbouwwoning en bij de renovatie van een woning. De aanvrager moet daarom rookmelders voorzien. Bij een eventuele verlening zal het voorzien van optische rookmelders door middel van een voorwaarde worden opgelegd.*

*De aanvraag betreft de verbouwing van een woning en koeienstal naar een woning met paardenstal en moet daarom niet voldoen aan de voormelde stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid.*

*Binnen de huidige aanvraag is er geen sprake van een baangrachtoverwelling.*

*Toetsing aan de planologische voorschriften*

*Uitgezonderd het gewestplan Herentals-Mol van 28/7/1978 zijn er geen planologische voorschriften van toepassing.*

*Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening*

*De gevraagde handelingen gebeuren aan een bestaande woning met koeienstal en kunnen als volgt worden omschreven:*

- *Onder de stal worden nieuwe funderingen voorzien.*
- *Onder de woning wordt de fundering gedeeltelijk hersteld.*
- *Een deel van de bestaande muren van de woning worden hersteld (van enkel snelbouw naar een spouwmuur), inclusief het golfplaten dak.*
- *Inpandig wordt de stal volledig voorzien met nieuwe draagmuren. De stabiliteit van de bestaande muur van de stalling is omwille van de dikte bedenkelijk.*
- *De tussenvloer van de hooizolder van de stal wordt vernieuwd.*
- *Het schrijnwerk wordt deels vernieuwd.*
- *De inrichting van de stal wordt gewijzigd (3 stalplaatsen en verzorgingsruimte) en er worden 3 staldeuren gecreëerd.*
- *Een reliëfwijziging in functie van het toegankelijk maken van de stal ter hoogte van de rechtse zijgevel.*
- *De bestaande pannen van het dak van de stal vervangen door nieuwe rode pannen en de golfplaten evenzeer vervangen door nieuwe rode pannen.*

*Verder wordt er gevraagd om de weides af te sluiten door middel van een omheining, bestaande uit verticale palen en horizontale planken.*

#### *Functioneel - verenigbaarheid - verweving - relatie*

*De woning met stal staat op een perceel dat gelegen is langs de [REDACTED], een aftakking van de [REDACTED] (gewestweg). Dit gebouw ligt buiten het centrum van de stad en ligt volgens het gewestplan in natuurgebied.*

*Onder het hoofdstuk "toetsing aan de wetgeving" werd reeds gesteld dat "wonen" niet verenigbaar is met de principes van een natuurgebied volgens het gewestplan. Bebouwing en weides zijn telkens een verstoring van de samenhangende natuurlijke gebieden. Voor zone-vreemde woningen zijn er echter wel bepaalde mogelijkheden, op voorwaarde dat deze gebouwen aan een aantal voorwaarden voldoen. Ook onder de titel "toetsing aan de wetgeving" werd nagegaan in hoeverre de woning met koeienstal aan deze voorwaarden voldoet. Uit deze toetsing blijkt dat de vergunningstoestand van het volledige gebouw niet bewezen is. Verder blijkt dat de handelingen vallen onder de definitie "uitbreiding" en "herbouw" en dit is niet toegestaan in ruimtelijk kwetsbare gebieden (natuurgebied). Met de voorgestelde herbouw wordt tegelijkertijd ook aangetoond dat de stabiliteit van het gebouw niet meer gegarandeerd is. Wanneer een gebouw niet meer voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit, dan wordt dit gebouw volgens de VCRO gedefinieerd als "verkrot". Deze stelling wordt eveneens bevestigd door het feit dat de dienst ruimtelijke ordening geen huisnummer heeft toegekend aan dit gebouw en dat er geen inschrijvingen van bewoning bekend zijn. Dit toont sowieso aan dat het gebouw gedurende een lange periode niet wordt bewoond.*

*Omwille van de voormelde redenen moet worden gesteld dat de aanvraag niet verenigbaar is met de gewestplanbestemming, namelijk natuurgebied.*

#### *Ruimtelijk/schaalaspecten*

*Het bestaande reliëf blijft ongewijzigd.*

*Aan de bestaande perceelsstructuur worden geen wijzigingen aangebracht.*

*De woondichtheid wordt volgens de aanvrager niet gewijzigd. Er is voor het gebouw echter geen huisnummer toegekend en er zijn op de dienst bevolking ook geen inschrijvingen van bewoning bekend.*

#### *Architectuur/cultuuraspecten/esthetiek*

*Op een aantal beperkte gevelwijzigingen na blijft het architecturale karakter van het bestaande gebouw behouden.*

*Het betrokken perceel of de onmiddellijk aanpalende woningen genieten niet van enige bescherming als erfgoedwaarde en staan ook niet opgenomen in de inventaris van bouwkundig erfgoed.*

#### *Hinderaspecten/privacy/comforteisen*

*De woning met stal heeft geen aanpalende woningen in de onmiddellijke omgeving, net omwille van de ligging, namelijk in natuurgebied. Met de huidige aanvraag wordt het "goed nabuurschap" dus niet geschonden. De omheiningen, indien correct geplaatst volgens het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, zijn evenmin als hinderlijk te beschouwen. Gebouwen in natuurgebied verhinderen echter wel de samenhang van natuurlijke elementen in het natuurgebied.*

#### *Impact op natuur/inkleding/buffering*

*Het perceel ligt in natuurgebied en een nog relatief bosrijke omgeving. Omwille van deze kenmerken is het van belang om de aanvraag ook te toetsen aan deze specifieke kenmerken.*

*Er wordt niet/onvoldoende aangetoond dat de aanbouwen "geacht vergund" zijn. Deze zijn immers niet waar te nemen op de kadastrale plannen en op de door de aanvrager ingediende luchtfoto van 13/3/1961. De aanvraag moet dan worden beschouwd als een volume-uitbreiding. Volume-uitbreidingen zijn in ruimtelijk kwetsbaar gebied (natuurgebied) niet toegelaten, dit net ter bescherming van deze kwetsbare gebieden. Hierdoor is de negatieve impact van deze handelingen op de natuur reëel. De plaatsing van de omheiningen moet gebeuren conform het advies van het Agentschap Natuur en Bos. Ook moeten er voldoende maatregelen genomen worden voor de bomen en struiken tegen vraat van dieren.*

...

#### Advies

*Ongunstig, omwille van de volgende redenen:*

- *Er wordt onvoldoende/niet aangetoond dat de aanbouwen (geacht) vergund zijn. Dit valt althans op te maken uit de luchtfoto die de aanvrager zelf heeft toegevoegd en uit de gebouwenconfiguratie op het kadasterplan.*
- *De aanbouwen moeten omwille van het eerste puntje geregulariseerd worden. Deze aanbouwen moeten dan als een uitbreiding worden beschouwd en dit is in ruimtelijk kwetsbaar gebied niet toegelaten (artikel 4.4.15 van de VCRO).*
- *De gevraagde handelingen bewijzen de slechte staat waarin het gebouw verkeerd. De handelingen tonen aan dat de constructie niet (meer) voldoet aan de elementaire eisen van stabiliteit. Dat dit gebouw waarschijnlijk niet meer geschikt is voor bewoning wordt versterkt door het feit dat er op de dienst bevolking geen huisnummer is toegekend aan dit gebouw en dat er dus geen inschrijvingen bekend zijn voor bewoning.*
- *De handelingen worden gedefinieerd als "herbouw" (meer dan 40 % van de buitenmuren, inclusief fundering, wordt hersteld/vernieuwd). Herbouw is niet toegelaten in ruimtelijk kwetsbare gebieden (artikel 4.4.13 §3 van de VCRO),*
- *Het ongunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos van 30/8/2010 (met kenmerk: BA/2200/10-04661). Het verbouwen van een bestaande woning met koeienstal tot een woning met paardenstal lijkt een herbouw in natuurgebied. Dit is niet toegestaan. Bijkomend is de voorgestelde omheining voor de paardenweiden gedeeltelijk gelegen in natuurgebied. De materiaalkeuze voor de omheiningen voldoet niet aan de bepalingen van het natuurrichtplan. Bijkomend zijn er geen maatregelen voorgesteld om bomen of struiken grenzend aan de weide of in de weide te beschermen tegen vraat voor de dieren.*

*Het college sluit zich aan bij de argumentatie van de gemeentelijke stedenbouwkundige dienst en de verleende adviezen.*

..."

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 20 augustus 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 30 augustus 2010 een ongunstig advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 20 oktober 2010 het volgende ongunstig advies:

“ ...

*Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Uit het preadvies van de gemeente blijkt niet dat voor het voorwerp van de aanvraag een PV is opgesteld noch dat een meerwaarde werd opgelegd of dat op het goed een vonnis of arrest rust.*

***Ik sluit mij, gelet op de gegevens verstrekt door de gemeente aangaande voormeld dossier, aan bij de planologische en ruimtelijke motivering opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.***

***Bijgevolg wordt deze aanvraag ongunstig geadviseerd.***

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Herentals weigert op 3 november 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Die beslissing steunt op de volgende motieven:

“ ...

*De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft zich op 20/10/2010 aangesloten bij de planologische en ruimtelijke motivering opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen van 14/09/2010 en adviseert de aanvraag bijgevolg “ongunstig”.*

*Er zijn geen nieuwe elementen om de motivatie en het ongunstig advies van het college van 14/9/2010 te wijzigen.*

...”

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 21 december 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn niet-gedateerd verslag om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

*De aanvraag heeft betrekking op een particuliere woning met stal, hetgeen niet in overeenstemming is met de bestemming van het gewestplan.*

*De aanvraag dient bijgevolg te voldoen aan de bepalingen van afdeling 2 ‘basisrechten zonevreemde constructies’ zoals bepaalt in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.*

1) *Deze afdeling is van toepassing op hoofdzakelijk vergunde, niet verkrotte constructies (art. 4.4.10) :*

*– Hoofdzakelijk vergund : artikel 4.4.1 bepaalt dat constructies als hoofdzakelijk vergund beschouwd worden indien ten minste 90 % van het bruto-bouwvolume (incl. aansluitende aanhorigheden), vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft. Beroeper brengt een luchtfoto bij van 1961. Zoals de gemeente terecht opmerkt komen de contouren van de constructie niet overeen met de contouren van de constructie zoals weergegeven op plan. Geen enkele aanbouw is waarneembaar op de luchtfoto. Ook op het kadasterplan zijn de*

*aanbouwen niet zichtbaar. Verder brengt beroeper foto's bij. Het is echter onmogelijk na te gaan of deze foto's dateren van voor de inwerkingtreding van het gewestplan. Op basis van de aanwezige gegevens, kan niet aangetoond worden dat 90 % van de aanwezige constructie vergund (geacht) is.*

*– Niet-verkrot: artikel 4.4.1 VCRO definieert verkrot als 'niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit'. De gemeente oordeelt dat – gezien de gevraagde werken (herstellen/vernieuwen van de fundering van de stal en gedeeltelijk van de woning) – de bestaande constructie niet voldoet aan de eisen inzake stabiliteit. Bovendien zijn er geen inschrijvingen van bewoning gekend op dit perceel. Beroeper meldt dat funderingen niet worden verstevigd. Enkel wordt de stal voorzien van een volledig nieuwe binnenmuur en het is deze binnenmuur die gefundeerd zal worden. Deze muur wordt geplaatst om de stal thermisch te verbeteren. Puur technisch gezien is dit mogelijk, al kan zich de vraag gesteld worden of een stal thermisch geoptimaliseerd moet worden. Verder brengt de beroeper technische verslagen bij die aantonen dat de constructie voldoet aan de eisen inzake stabiliteit.*

*2) De constructie is gelegen in ruimtelijk kwetsbaar gebied (natuurgebied). In deze gebieden zijn volgens de bepalingen van de VCRO geen uitbreidingen of herbouwen mogelijk. Enkel verbouwingen zijn toegelaten. De gemeente is van oordeel dat het in casu het herbouwen van een constructie betreft, aangezien meer dan 40 % van de buitenmuren afgebroken wordt. Dit standpunt kan niet bijgetreden worden. De bestaande buitenmuren blijven immers grotendeels bewaard, er wordt wel een volledige nieuwe binnenmuur (incl. fundering van deze muur) voorzien. Strikt genomen voldoen de plannen dus aan de definitie van verbouwing, al zal de toekomst moeten uitwijzen of dat in praktijk ook zo zal gebeuren...*

#### Samenvattend :

*Er wordt onvoldoende aangetoond dat de aanwezige constructie als hoofdzakelijk vergund beschouwd kan worden. Noch het kadasterplan, noch de luchtfoto bevestigen de aanwezigheid van de aanbouwen. Het regulariseren van deze uitbouwen is niet mogelijk, aangezien in ruimtelijk kwetsbaar gebied geen uitbreidingen mogelijk zijn. De aanvraag voldoet niet aan de bepalingen inzake zonevreemde constructies en kan bijgevolg niet vergund worden.*

#### **GOEDE RO**

*De aanvraag voldoet niet aan de bepalingen inzake zonevreemde woningen. De toetsing met de goede ruimtelijke ordening zit hier grotendeels in vervat. Bovendien betreft het een constructie gelegen in natuurgebied (ruimtelijk kwetsbaar gebied), waar normaliter geen bebouwing wordt toegelaten. Indien niet met zekerheid kan bevestigd worden dat het een vergund geachte constructie betreft, kan bijgevolg geen bebouwing toegelaten worden. Dit komt de goede ruimtelijke ordening immers niet ten goede.*

*Tot slot inzake de omheining van de paardenweiden verwezen naar het advies van het Agentschap Natuur en Bos, waarin gesteld wordt dat omheiningen enkel voorzien kunnen worden conform het natuurrichtplan (gladde draad en prikkeldraad)*

#### **VOORSTEL TOT BESLISSING**

*Ontvankelijkheid: OK*

*Beroep: [REDACTED]: niet ingewilligd*

*Beslissing: weigering*

*...*



Na de hoorzitting van 15 februari 2011 beslist de verwerende partij op 17 februari 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

1. Volgens het vastgestelde gewestplan van Herentals-Mol (goedgekeurd bij KB van 28 juli 1978 situeert de aanvraag zich in, landschappelijk waardevol agrarisch gebied en natuurgebied.

*De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden. De landschappelijke waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen.*

*De natuurgebieden omvatten de bossen, wouden, venen, heiden, moerassen, duinen, rotsen, aanslibbingen, stranden en andere dergelijke gebieden. In deze gebieden mogen jagers- en vissershutten worden gebouwd voor zover deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk. Het perceel waarop het gebouw staat is grotendeels gelegen in natuurgebied en voor een kleiner gedeelte in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De bebouwing is gelegen in natuurgebied.*

*De aanvraag heeft betrekking op een particuliere woning met stal, hetgeen in overeenstemming is met de bestemming van het gewestplan.*

2. De aanvraag dient, bijgevolg te voldoen aan de bepalingen van afdeling 2 “basisrechten zonevreemde constructies”, zoals bepaald in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

1) Deze afdeling is van toepassing op hoofdzakelijk vergunde, niet verkrotte constructies (art. 4.4.10 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening) :

– Hoofdzakelijk vergund : Artikel 4.4.1 bepaalt dat constructies als hoofdzakelijk vergund beschouwd worden indien ten minste 90 % van het bruto-bouwvolume (inclusief aansluitende aanhorigheden), vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft. Beroeper brengt een luchtfoto bij van 1961. Hieruit blijkt dat de constructie op dat ogenblik reeds aanwezig was. Uit de schaduwen die zichtbaar zijn op de foto, blijkt dat ook de aanbouwen reeds bestonden. Beroeper heeft tevens luchtfoto's van 1976, dus van voor de inwerkingtreding van het gewestplan, bijgebracht. Deze foto's tonen aan, dat de constructie als vergund geacht beschouwd moet worden. Tevens zijn verklaringen van omwonenden bij het dossier gevoegd, waaruit blijkt dat het pand in zijn huidige vorm van voor 1978 dateert.

Op basis van de voormelde gegevens is aangetoond dat 90 % van de aanwezige constructie vergund (geacht) is.

– De stabiliteit van de constructie. In het beroepschrift wordt erop gewezen dat aan de binnenzijde nieuwe muren worden voorzien, maar dat deze zijn niet-dragend zijn. Volgens betrokkene is het de bedoeling om met deze muren het thermisch comfort te verbeteren, tevens kunnen op deze manier nutsvoorzieningen eenvoudig worden aangebracht. Beroeper voegt twee verslagen bij, opgemaakt door twee afzonderlijke stabiliteitsdeskundigen. Hieruit blijkt dat zowel de stalling als de golfplaten onderdeel van het gebouw aan de vereisten van stabiliteit voldoen. Wat de zogenaamde nieuwe funderingen bij de binnenmuren betreft, wordt in het beroepschrift gesteld, dat deze funderingen enkel worden aangebracht, voor het stabiliseren van de nieuwe binnenmuren en niet voor de stabiliteit van het dak, dat rust op de bestaande muren die voorzien zijn van ingemetselde steunberen. Beroeper is bereid – indien gewenst – een muur van 9cm breed te voorzien (deze kan niet als dragend beschouwd worden) zonder fundering.

– Niet-verkrot : Artikel 4.4.1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening definieert verkrot als “niet voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit”. De gemeente oordeelt dat – gezien de gevraagde werken (herstellen / vernieuwen van de fundering van de stal en gedeeltelijk van de woning) – de bestaande constructie niet voldoet aan de eisen inzake stabiliteit. Beroeper meldt dat de funderingen niet worden verstevigd. Enkel wordt de stal voorzien van een volledig nieuwe binnenmuur en het is deze binnenmuur die gefundeerd zal worden. Deze muur wordt geplaatst om de stal thermisch te verbeteren. Verder brengt de beroeper technische verslagen bij die aantonen dat de constructie voldoet aan de eisen inzake stabiliteit.

2) De constructie is gelegen in ruimtelijk kwetsbaar gebied (natuurgebied). In deze gebieden zijn volgens de bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening geen uitbreidingen of herbouwen mogelijk. Enkel verbouwingen zijn toegelaten. De gemeente is van oordeel dat het in casu het herbouwen van een constructie betreft, omdat meer dan 40 % van de buitenmuren afgebroken zou worden. Dit standpunt wordt niet bijgetreden. De bestaande buitenmuren blijven immers grotendeels bewaard. De plannen voldoen aan de definitie van verbouwing.

In het beroepschrift meldt beroeper geen probleem te hebben met de voorwaarden van het Agentschap voor Natuur en Bos met betrekking tot de materialen die als afsluiting van de paardenweiden mogen worden gebruikt, namelijk gladde draad en prikkeldraad en met maatregelen ter bescherming van de bestaande bomengroep tegen vraat van de paarden en/of vertrappeling van de wortelaanzet.

#### Samenvattend :

Er wordt voldoende aangetoond dat de aanwezige constructies als hoofdzakelijk vergund beschouwd kunnen worden. De luchtfoto van 1976 toont hoofd- en bijgebouwen. De aanvraag voldoet aan de bepalingen inzake zonevreemde constructies.

2. De aanvraag dient getoetst te worden op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De aanvraag voldoet aan de bepalingen inzake zonevreemde woningen. De toetsing met de goede ruimtelijke ordening zit hier grotendeels in vervat.

*Met betrekking tot de omheining van de paardenweiden, wordt verwezen naar het advies van het Agentschap Natuur en Bos, waarin gesteld wordt dat omheiningen enkel voorzien kunnen worden conform het natuurrichtplan (gladde draad en prikkeldraad) en dat maatregelen dienen te worden getroffen ter bescherming van de bestaande bomengroep tegen vraat van de paarden en/of vertrappeling van de wortelaanzet.*

3. *Watertoets : 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 voorliggend project heeft een beperkte oppervlakte, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt op de waterhuishouding.*

### **Algemene conclusie**

***De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.***

*De aanvraag voldoet aan de bepalingen van de artikelen 4.4.10 t.e.m. 4.4.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening met betrekking tot zonevreemde woningen.*

***De aanvraag kan uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.***

*Er dient te worden voldaan aan de voorwaarden gesteld in het advies van 30 augustus 2010 van het Agentschap voor Natuur en Bos met betrekking tot de omheining van weiden en de bescherming van de bestaande bomengroep tegen vraat en/of vertrappeling.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

2.

Met een arrest van 7 oktober 2014 met nummer A/2014/0697 vernietigt de Raad de beslissing van 17 februari 2011 en beveelt de verwerende partij om binnen een termijn van drie maanden na de betekening van het arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratieve beroep van de tussenkomenende partij.

De tussenkomenende partij tekent tegen dit arrest cassatieberoep aan bij de Raad van State. Met het arrest van 16 oktober 2015 (nr. 232.590) vernietigt de Raad van State het arrest van 7 oktober 2014 (nr. A/2014/0697) en verwijst de zaak naar een anders samengestelde kamer van de Raad:

*“ ...*

*Art. 4.2.14, § 1, VCRO luidt als volgt:*

*“§ 1. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden vóór 22 april 1962, worden voor de toepassing van deze codex te allen tijde geacht te zijn vergund.”*

*Het vermoeden van vergunning geldt “ten allen tijde”. Het voorwerp van het vermoeden van vergunning slaat op de constructie, meer bepaald zowel de oprichting ervan als de bestemming waarvoor het werd opgericht. Het vermoeden van vergunning houdt volgens deze decretale bepaling niet op te gelden door “langdurig onbruik” van de opgerichte constructie.*

*Het bestreden arrest schendt artikel 4.2.14 § 1, VCRO door aan te nemen dat “een gebouw met een bepaalde bestemming door langdurig onbruik zijn bestemming [kan] verliezen en gewoon geen bestemming meer [kan] hebben” en door na de vaststelling “dat er een zeer*

*lange periode is verstreken gedurende welke geen bewijs van effectieve bewoning voorligt”, te besluiten dat niet “blijkt [...] dat de constructie vergund of vergund geacht is wat de functie betreft”.*  
...

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

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

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De tussenkomenende partij werpt op dat de bestreden beslissing op 11 maart 2011 ontvangen werd door de verzoekende partij, zodat het op 11 april 2011 ingediende beroep laattijdig is.

2.

De verzoekende partij antwoordt dat de laatste dag van de termijn van dertig dagen waarbinnen het beroep moest worden ingesteld zondag 10 april 2011 was. Zij verwijst naar de informatie beschikbaar op de website van de Raad, waaruit blijkt dat als de laatste dag van de termijn valt op een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag, de laatste dag verschoven wordt naar de eerstvolgende werkdag.

#### *Beoordeling door de Raad*

De bestreden beslissing is door de verzoekende partij ontvangen op 11 maart 2011. De laatste dag om een beroep in te stellen is bijgevolg zondag 10 april 2011. Indien de vervalddag een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag is, wordt de termijn verlengd tot de eerstvolgende werkdag, *in casu* maandag 11 april 2011. Het beroep werd ingesteld met een aangetekende brief van 11 april 2011 en is bijgevolg tijdig ingesteld.

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij**

De verzoekende partij beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1 VCRO over het rechtens vereiste belang om een vordering in te stellen bij de Raad. Uit artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO blijkt niet alleen het potentieel belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om een vordering in te stellen bij de Raad.

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

### **A. Eerste en vijfde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.1

In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.4.10 VCRO, 4.2.14 VCRO, van 4.1.1, 11° en 15° VCRO alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur met in het bijzonder het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het

motiveringsbeginsel, en ondergeschikt uit een schending van artikel 4.1.1, 6° VCRO, 4.4.15 VCRO alsook van artikel 4.4.13 VCRO. Zij stelt hierbij als volgt:

“ ...

*Het voorwerp van de aanvraag betreft het “verbouwen van een bestaande woning”.*

*Vooreerst wenst verzoekende partij op te werpen dat het thans geen woning betreft.*

*In haar begeleidende nota stelt de vergunningsaanvrager zelf:*

*“In deze woning heeft mijn grootvader gewoond tijdens WOII”*

*Uit inlichtingen die werden ingewonnen bij de gemeente [REDACTED] blijkt dat er slechts een vermoeden is dat de grootvader aldaar verbleef tijdens de oorlogsjaren. De archivaris van de gemeente kan echter uit niets meer terugvinden dat dit vermoeden van bewoning gelinkt kan worden aan de [REDACTED]. (stuk nr. 20)*

*Na de Tweede Wereldoorlog waren vader en grootvader woonachtig aan de [REDACTED]. De gemeente heeft sindsdien geen inschrijvingen meer op het adres [REDACTED], noch werd ooit officieel een huisnummer toegekend aan dit gebouw.*

*De Deputatie is dus hoogst onzorgvuldig geweest door zonder enige verificatie ter zake aan te nemen dat het gebouw een woning betrof.*

*Daarnaast moet worden opgemerkt dat het een zonevreemde constructie betreft. De Deputatie stelde in de bestreden beslissing zelf:*

*“Het perceel waarop het gebouw staat is grotendeels gelegen in natuurgebied en voor een kleiner gedeelte in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De bebouwing is gelegen in natuurgebied”*

*Het wordt dan ook niet betwist dat het een zonevreemde aanvraag betreft en dat gebruik gemaakt moet worden van de basisrechten voor zonevreemde constructies.*

*Artikel 4.4.10 VCRO stelt zeer uitdrukkelijk een aantal voorwaarden:*

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

*Meerbepaald dient het te gaan om (1) hoofdzakelijk vergunde en (2) niet verkrotte constructies.*

*Een gebouw wordt als hoofdzakelijk vergund gezien wanneer 90% van het brutobouwvolume vergund of vergund geacht is, ook wat de functie betreft.*

*Een constructie wordt als vergund geacht beschouwd indien men kan aantonen dat het gebouwd werd voor 22 april 1962 (art. 4.2.14 VCRO).*

*Er wordt een luchtfoto bijgebracht uit 1961 waaruit blijkt dat er op het perceel een rechthoekige constructie staat. De toenmalige constructie lijkt echter geenszins op de actueel bestaande constructie. Een vergelijking tussen de luchtfoto van 1961 en deze van 2011 leert dat bijvoorbeeld de aanbouwen in 1961 niet aanwezig waren. Het is dus onmogelijk om te besluiten dat het op de luchtfoto uit 1961 aanwezige gebouw, het huidige gebouw is.*

*Deze twee luchtfoto's worden in dit verzoekschrift gekoppeld (zie **stuk nr. 19**)*

*Met betrekking tot de aanhorigheden (aanbouw) probeert de vergunningsaanvrager aan de hand van foto's aan te tonen dat deze dateren van voor de inwerkingtreding van het*

gewestplan en dat men deze bijgevolg, op basis van art. 4.2.14, §2 VCRO, eveneens als vergund geacht moet beschouwen.

Verzoekende partijen meent echter dat ook uit de bijgebrachte foto's niet kan worden afgeleid dat de aanbouwen dateren van voor de inwerkingtreding van het gewestplan.

Er moet besloten worden dat de gehele constructie (minstens wat betreft de aanbouw) niet gezien kan worden als hoofdzakelijk vergund.

Ook de Provinciaal Stedenbouwkundig Ambtenaar kwam tot dit besluit:

“Zoals de gemeente terecht opmerkt komen de contouren van de constructie niet overeen met de contouren van de constructie zoals weergegeven op plan. Geen enkele aanbouw is waarneembaar op de luchtfoto. Ook op het kadasterplan zijn de aanbouwen niet zichtbaar. Verder brengt beroeper foto's bij. Het is echter onmogelijk na te gaan of deze foto's dateren van voor de inwerkingtreding van het gewestplan. Op basis van de aanwezige gegevens, kan niet aangetoond worden dat 90 % van de aanwezige constructie vergund (geacht) is”

Aan een essentiële voorwaarde van art. 4.4.10 VCRO wordt bijgevolg niet voldaan.

Daarnaast mag de constructie **niet verkrot** zijn. Verkrot wordt in art. 4.1.1., 15° VCRO omschreven als: niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit.

Stabiliteitswerken worden in art. 4.1.1., 11° VCRO dan weer omschreven als werken die betrekking hebben op de constructieve elementen van een constructie, zoals: a) het vervangen van dakgebintes of dragende balken van het dak, met uitzondering van plaatselijke herstellingen, b) het geheel of gedeeltelijk herbouwen of vervangen van buitenmuren of dragende binnenmuren, zelfs met recuperatie van de bestaande stenen.

In art. 4.1.1., 11° VCRO wordt aldus een niet limitatieve lijst opgesomd van werken die betrekking hebben op de constructieve elementen van de constructie.

Verzoekende partij is dan ook van mening dat, op basis van de stukken uit het dossier, in alle redelijkheid niet anders geoordeeld kan worden dan dat de huidige constructie verkrot is.

De vergunningsaanvrager meent dat de constructie niet verkrot is. Verzoekende partij merkt op dat de constructie officieel sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog niet meer “bewoond”. In de hypothese dat de constructie thans niet verkrot zou zijn, impliceert dit dat aangenomen mag worden dat reeds in het verleden werken zijn uitgevoerd (zonder vergunning!) die ervoor hebben moeten zorgen dat de constructie nu (beweerdelijk) niet verkrot zou zijn. Het kan immers niet dat een constructie die zou dateren van voor de Tweede Wereldoorlog en waar nooit enige vergunde onderhoudswerken zijn gebeurd, thans niet verkort zou zijn.

Besloten moet worden dat de constructie wel degelijk verkrot is.

Verzoekende partij moet immers vaststellen dat bepaalde funderingen verstevigd worden, dat nieuwe funderingen worden geplaatst en dat met betrekking tot het stalgedeelte nieuwe binnenmuren worden opgetrokken onder het mom van het “verbeteren van het thermisch comfort”.

In alle redelijkheid kon de Deputatie dan ook niet beslissen dat de constructie niet verkrot is.

Op basis van al bovenstaande moet besloten worden dat niet aan de voorwaarden van art. 4.4.10 VCRO wordt voldaan nu het niet om een verkrotte en niet-hoofdzakelijk vergunde constructie gaat. Men mocht aldus geen toepassing maken van de basisrechten voor zonevreemde constructies en de vergunning diende geweigerd te worden.

### Zuiver ondergeschikt

*Zelfs indien Uw Raad zou menen dat het hoofdgebouw, op basis van de luchtfoto uit 1961, hoofdzakelijk vergund geacht moet worden, dan nog dient men vast te stellen dat de huidige aanvraag een uitbreiding betreft nu men de niet vergunde aanbouwen mee wenst te vernieuwen/verbouwen.*

*Overeenkomstig art. 4.4.15 VCRO is het uitbreiden van zonevreemde woningen niet toegestaan in ruimtelijk kwetsbare gebieden zoals natuurgebied.*

*De aanvraag moest aldus door de Deputatie worden geweigerd.*

### Verder ondergeschikt

*Zelfs indien Uw Raad zou oordelen dat zowel het hoofdgebouw als de aanbouwen als hoofdzakelijk vergund geacht gezien moeten worden, quod non, dan nog dient men vast te stellen dat men te maken heeft met **herbouwen** in plaats van verbouwen.*

*Overeenkomstig art. 4.1.1., 6° VCRO wordt herbouwen gedefinieerd als: een constructie volledig afbreken, of méér dan veertig procent van de buitenmuren van een constructie afbreken, en binnen het bestaande bouwvolume van de geheel of gedeeltelijk afgebroken constructie een nieuwe constructie bouwen.*

*De vergunningsaanvrager meent dat niet meer dan 40% van de buitenmuren wordt afgebroken. Verzoekende partij dient hier wel bij op te merken dat men op een handige manier deze berekeningen heeft uitgevoerd. Immers blijkt dat de volledige stal nieuwe, op nieuwe funderingen rustende, binnenmuren krijgt, zogezegd omwille van het thermisch comfort. Op deze manier omzeilt men uiteraard dat de bestaande buitenmuren van de stal moeten worden afgebroken, wat zou leiden tot een hoger percentage dan 40%.*

*Verzoekende partij meent dan ook dat het onredelijk is, en hoogst onzorgvuldig nu dit manifest indruist tegen de stukken uit het dossier, om deze aanvraag te kwalificeren als zijnde “verbouwen”. Het gaat hier klaar en duidelijk om herbouwen, en men diende vervolgens vast te stellen dat op basis van art. 4.4.13 VCRO dat herbouwen op dezelfde plaats niet kan worden toegestaan in ruimtelijk kwetsbaar gebied zoals natuurgebied.*

*De aanvraag diende aldus geweigerd te worden.*

*...”*

## 1.2

In het vijfde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), de materiële motiveringsplicht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel. De verzoekende partij stelt als volgt:

*“ ...*

### **Eerste onderdeel**

*Schending art. 4.7.23, §1 VCRO*

*Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat de Deputatie haar beslissing over het ingestelde beroep neemt op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.*

*In het licht van de formele en materiële motiveringsplicht, vereist artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO dat uit de bestreden beslissing zelf moet worden kunnen afgeleid of de Deputatie bij het nemen van haar beslissing op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of de deputatie zich op gemotiveerde wijze heeft aangesloten bij de visie van de provinciale stedenbouwkundige*

*ambtenaar en zich de motieven van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar eigen heeft gemaakt.*

*Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO veronderstelt dus met andere woorden dat zowel de feitelijke als de juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar worden opgenomen in de beroepsbeslissing zodat op basis van de beslissing zelf kan nagegaan worden of de Deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft genomen.*

*Verzoekende partij stelt evenwel vast dat de Deputatie in de bestreden beslissing met geen woord verwijst naar een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.*

*Aangezien in de bestreden beslissing op geen enkele wijze melding wordt gemaakt van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, kan niet worden nagegaan of de Deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van vermeld verslag heeft genomen en hierbij eventuele andersluidende overwegingen op afdoende wijze heeft weerlegd, en schendt de bestreden beslissing artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, evenals de materiële motiveringsplicht.*

### **Tweede onderdeel**

#### **Schending zorgvuldigheidsbeginsel**

*Aangezien uit de bestreden beslissing 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 determinerende overwegingen, zowel in feite als in rechte, van vermeld verslag, en dit ongeacht de aard en de draagwijdte ervan, schendt de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel.*

*Opdat de Deputatie een zorgvuldige beslissing zou kunnen nemen, dient zij de aanvraag aan een eigen, zorgvuldig en afdoende onderzoek te onderwerpen. Gelet op artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO kan niet worden betwist dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar hierbij een essentieel en noodzakelijk te onderzoeken aspect van het dossier is. Het feit dat er met geen woord wordt gerept over het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar impliceert dan ook een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. De bestreden beslissing is derhalve kennelijk onzorgvuldig. De bestreden beslissing is derhalve kennelijk onredelijk en onzorgvuldig.*

*...*

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.1

De tussenkomende partij antwoordt op het eerste middel:

*“ ...*

*Vooreerst moet gewezen worden op het feit dat de deputatie bij het beoordelen van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning over een discretionaire bevoegdheid beschikt. De Raad kan die slechts marginaal toetsen. Bij gebreke aan kennelijk onredelijk besluit of motivering, is geen vernietiging mogelijk. Bij marginale toetsing kan het onredelijk of onbillijk*



*gedrag van het betrokken administratief orgaan slechts door de rechter worden gesanctioneerd wanneer de onredelijkheid of de onbillijkheid zo evident is dat het oordeel van de rechter met een algemeen gedeelde rechtsovertuiging overeenstemt'*

*In casu toont verzoekster geenszins aan dat de deputatie haar discretionaire bevoegdheid niet redelijk heeft toegepast, noch wat de bestemming van het gebouw betreft, noch wat het hoofdzakelijk vergund karakter of het al dan niet verkrot zijn ervan.*

### ***De constructie wordt terecht als een bestaande woning aanzien***

*Verzoekende partij betwist dat de constructie waarop de bestreden beslissing betrekking heeft een woning zou zijn.*

*De woning werd in de periode van de tweede wereldoorlog opgericht door de grootvader van tussenkomende partij, en werd ook door de grootouders van tussenkomende partij bewoond. Het feit dat er op dit adres geen inschrijving teruggevonden kan worden doet op geen enkele wijze afbreuk aan dit gebruik.*

*Wanneer het gebouw op zich bekeken wordt, blijkt zeer duidelijk dat het alle kenmerken van een woning vertoont. Zowel aan de buitenzijde, als wat de inrichting ervan betreft, blijkt dat de het pand bedoeld en gebruikt werd als woongelegenheden.*

*Het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 bepaalt zeer duidelijk welke bestemmingen mogelijk zijn voor een pand/constructie. Men kan zich de vraag stellen welke bestemming het pand in casu heeft wanneer het, zoals verzoeker tracht voor te houden, geen woning zou betreffen? Is verzoeker misschien van oordeel dat sprake is van een KMO-gebouw of horecagelegenheden? De eenvoudige bestaande toestand van het pand spreekt zulks duidelijk tegen.*

*Verzoekers trachten twijfel te zaaien doch geeft op geen enkele wijze aan welke bestemming het bestaande gebouw heeft, wanneer het geen woning zou zijn.*

*In tegenstelling tot wat verzoeker beweert bewijst het loutere feit dat bij de gemeente Herentals geen inschrijving in het bevolkingsregister werd teruggevonden geenszins dat het pand geen woning, zou zijn. Er is geen tussenkomende partij geen enkele bepaling bekend die zou inhouden dat slechts sprake is van een woning wanneer er een inschrijving op bekend zou zijn. In die hypothese zouden veel panden niet langer als woning aanzien kunnen worden*

*Men kan zich bovendien de vraag stellen waarom de gemeente op geen enkel ogenblik opmerkingen gemaakt heeft over de bestemming van het gebouw, indien het zo duidelijk zou zijn dat het pand geen woning zou zijn. Noch in het kader van de eigen beoordeling, noch in het kader van de procedure voor de Deputatie werd hierover enige opmerking geformuleerd. Integendeel verklaarde het stadsbestuur expliciet dat inschrijving kon genomen worden op het betrokken pand (stuk 9) Ook het Agentschap voor Natuur en Bos oordeelde in haar advies dat het pand een woonhuis betrof!*

*Zoals gezegd beschikt de Raad slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid, en kan zij slechts besluiten tot vernietiging van een beslissing over te gaan wanneer zou blijken dat deze beslissing kennelijk onredelijk is. Uit het voorgaande blijkt zeer duidelijk dat er geen enkele reden is om aan te nemen dat geen enkele andere overheid, op basis van de voorhanden zijnde gegevens, had geconcludeerd dat het pand een woning betreft.*

*Integendeel blijkt dat minstens het college van burgemeester en schepenen dit standpunt deelt. Bovendien slaagt ook verzoeker er niet in het tegendeel aan te tonen. De beslissing van de Deputatie op dit punt is geenszins kennelijk onredelijk. Dit onderdeel van het middel is dan ook niet gegrond.*

### **Het hoofzakelijk vergund karakter van het gebouw**

...

*Zoals gezegd beschikt de Raad voor Vergunningsbetwistingen slechts over een marginaal toetsingsrecht. Vraag is met andere woorden of bovenstaande beoordeling als kennelijk onredelijk aanzien kan worden en bijgevolg onwettig is;*

### **A. Artikel 4.2.14 §1 VCRO**

*Artikel 4.2.14 §1 VCRO bepaalt het volgende:*

...

*Als aanvrager moest tussenkomende partij met andere woorden 'door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel' aantonen dat het gebouw dateert van voor 1962.*

*Tussenkomende partij legde verwerende partij stukken voor waaruit blijkt dat de constructies waarop de aanvraag betrekking heeft allen dateren van voor 1962. Zo kan verwezen worden naar onderstaande luchtfoto, die dateert van 1961:*

...

*Uit deze foto blijkt zeer duidelijk dat de bestaande constructie op dat ogenblik reeds aanwezig was.*

*Uit de schaduwen die-zichtbaar-zijn op de foto blijkt-dat-ook de-aanbouwen bij de woning reeds in 1961 bestonden. Het gehele gebouw wordt niet andere woorden onweerlegbaar geacht vergund te zijn.*

*Verzoekende partij stelt uit bovenstaande foto niet te kunnen afleiden dat de vandaag bestaande woning identiek is aan de woning die in 1961 bestond. Zij is van mening dat uit de foto's zeer duidelijk blijkt dat dit niet het geval is. Gelet op de kwaliteit van deze luchtfoto, en de onduidelijkheid ervan bij vergroting, verwondert de zekerheid waarmee verzoeker meent te kunnen stellen dat het gebouw in 1961 in niets vergelijkbaar is met het bestaande gebouw.*

*Gelet op de bovenstaande gegevens, meent verzoeker dat de Deputatie geenszins een kennelijk onredelijk standpunt innam door vast te stellen dat het gebouw dateert van voor 1961, en dat uit de foto blijkt dat het vandaag bestaande gebouw vergelijkbaar is met hetgeen weergegeven wordt op de bijgevoegde luchtfoto.*

*Bovendien moet worden vastgesteld dat de argumentatie van verzoeker op dit punt de facto overbodig is. Zelfs indien immers aangenomen zou worden dat het gebouw in 1961 niet exact overeenstemt met de huidige verschijningsvorm, verhindert dit niet dat de bestreden beslissing wettig tot stand gekomen is. Verwerende partij baseerde zich in haar besluitvorming immers evenzeer op het vermoeden van vergunning zoals weergegeven in artikel 4.2.14, §2 VCRO.*

### **B. Artikel 4.2.14 §2 VCRO**

*In het bestreden besluit wordt expliciet vastgesteld dat het gebouw in zijn huidige vorm van voor 1978 dateert. Dit impliceert dat voldaan wordt aan het vermoeden van vergunning zoals weergegeven in artikel 4.2.14 § 2 VCRO dat stelt:*

...

Verwerende partij meende op basis van de door tussenkomende partij aangehaalde elementen te kunnen oordelen dat het gebouw waarop de aanvraag betrekking had onder voormeld vermoeden valt, en dus geacht wordt vergund te zijn.

De oudste foto die tussenkomende partij kon terugvinden en die gedateerd werd van 1969. Op deze foto blijkt dat reeds op dat ogenblik de aanbouw in snelbouwsteen aanwezig was.

...

Onderstaande kleurenfoto dateert van 1970. De voorbouw rechts is duidelijk te zien:

...

Onderstaande foto werd genomen in het voorjaar van 1977. Hierop blijkt dat de aanbouwen reeds minstens op dat ogenblik aanwezig waren. Uit de foto blijkt ook dat de gebouwen op dat ogenblik reeds geruime tijd opgericht waren. Zij zijn geenszins nieuw.

...

Tussenkomende partij voegt bovendien in bijlage een hele reeks verklaringen van omwonenden. Uit deze verklaringen blijkt dat het pand in zijn huidige vorm dateert van voor 1978.

Op basis van bovenstaande gegevens oordeelde de Deputatie terecht dat het aangevraagde geacht wordt vergund te zijn. De beoordeling uit de bestreden beslissing, zoals geciteerd in het voorgaande, is dan ook geenszins kennelijk onredelijk.

Verzoekende partij toont op geen enkele wijze aan dat de beoordeling door de Deputatie kennelijk onredelijk zou zijn. Evenmin worden gegevens aangebracht die van aard zouden zijn het vermoeden van vergunning te weerleggen. Ook op dit punt is de bestreden beslissing met andere woorden wettig. Het middel is ook wat dit onderdeel betreft niet gegrond.

### **Niet verkrot**

Verzoeker tracht, naast het hoofdzakelijk vergund karakter, ook het niet verkrot zijn van de constructie in twijfel te trekken.

Het is opnieuw opvallend vast te moeten stellen dat verzoeker geen enkel concreet gegeven aanbrengt waaruit zou moeten blijken dat de beoordeling door de Deputatie onjuist, dan wel kennelijk onredelijk was.

Artikel 4.4.10 VCRO bepaalt het volgende over de mogelijkheid tot het verbouwen van zonevreemde constructies:

...

Artikel 4.1.1. VCRO omschrijft de term 'verkrot' als volgt:

...

Indien met andere woorden niet aangetoond kan worden dat een zonevreemde constructie voldoet aan de vereisten van stabiliteit, kan geen stedenbouwkundige vergunning verleend worden voor verbouwingswerken.

Door verzoekende partij wordt voorgehouden dat de constructie verkrot zou zijn, wat zou impliceren dat de stabiliteit van de constructie niet voldoet.

Tussenkomende partij overhandigde aan verwerende partij twee verslagen, opgemaakt door twee afzonderlijke stabiliteitsdeskundigen<sup>6</sup>. Uit deze verslagen blijkt zeer duidelijk dat zowel de stalling als het golfplaten onderdeel van het gebouw aan alle vereisten van stabiliteit voldoen.

*Stabiliteitsingenieur [REDACTED] besluit het volgende:*

...

*Studiebureau [REDACTED] besluit op zijn beurt:*

...

*Beide deskundigen zijn het er met andere woorden over eens dat het bestaande gebouw stabiel is, en geenszins als verkrot aanzien kan worden.*

*Er wordt één bestaande buitenmuur vervangen. Deze muur is opgetrokken in snelbouwsteen en schilfert af ingevolge ouderdom en weersomstandigheden. Deze muur is evenwel niet onstabiel. Dit werd expliciet besproken in het verslag van deskundige Victor:*

...

*Op basis van deze verslagen kan niet worden voorgehouden dat er stabiliteitsproblemen zijn en dat de constructie verkrot zou zijn. Verwerende partij oordeelde terecht dat van verkrotting geen sprake kan zijn.*

*Verzoekende partij wijst op het feit dat er nieuwe funderingen geplaatst worden en nieuwe binnenmuren worden opgetrokken, en houdt voor dat dit gebeurt omdat de constructie verkrot is. Ook dit is niet correct en is zelfs in strijd met de plannen.*

*Er werd inderdaad voor geopteerd aan de binnenzijde van het pand nieuwe muren te voorzien. Het betreft evenwel geen dragende muren. Dit blijkt duidelijk uit de dwarsdoorsneden die op de plannen werden weergegeven. Het dak wordt niet gedragen door de nieuwe binnenmuren. Het rust op de bestaande muren die voorzien zijn van ingemetselde steunberen.*

*De bestaande dragende constructie werd als volgt omschreven in het verslag van stabiliteitsdeskundige [REDACTED]:*

...

*De aangevraagde werken wijzigen hieraan niets. De nieuwe muren die voorzien worden, vervangen de bestaande muren niet. Deze nieuwe muren strekken er eenvoudig toe het thermisch comfort in de stalling te verhogen. Omdat paarden gestald zullen worden in deze constructie, zijn stevige materialen vereist, zodat de oprichting van een nieuwe binnenmuur met afdoende dikte noodzakelijk was. Versteving en isolatie aan de buitenzijde zou aanzien kunnen worden als een uitbreiding, wat onmogelijk is gezien de ligging in ruimtelijk kwetsbaar gebied.*

*De oprichting van de nieuwe binnenmuren maakt het bovendien eenvoudiger bijkomende nutsvoorzieningen aan te brengen waar nodig.*

*De nieuwe binnenmuren werden niet opgericht om de stabiliteit te verhogen, doch wel om het comfort te verhogen en het gebruik als paardenstal mogelijk te maken. De bestaande woning is stabiel en zal stabiel blijven, ook indien de binnenmuren niet uitgevoerd zouden worden.*

*De plannen werden blijkbaar foutief geïnterpreteerd door verzoekende partij.*

*Deze nieuwe binnenmuren zullen inderdaad worden voorzien van funderingen. Deze funderingen hebben evenwel niet tot doel de bestaande constructie te stabiliseren maar enkel om*

de nieuwe binnenmuren te stabiliseren. De bijkomende fundering is opnieuw niet noodzakelijk om de bestaande constructie te stabiliseren.

Uit de plannen die bij de aanvraag werden gevoegd blijkt zulks overigens zeer duidelijk. De binnenmuren worden gefundeerd, aan de fundering van de bestaande buitengevels wordt niets veranderd:

...

De stippellijn op de bovenstaande figuur rond de gearceerde muur geeft de bestaande fundering.

...

Tussenkomen de partij wenst in dit verband te benadrukken dat de fundering van de binnenmuren, niet noodzakelijk is. Reeds in de procedure voor verwerende partij heeft zij aangehaald dat zij bereid zou zijn te volstaan met het oprichten van een binnenmuur van 9cm zonder fundering indien noodzakelijk (een muur van 9cm kan niet als dragende muur aanzien worden).

Verwerende partij heeft in alle redelijkheid geoordeeld dat de constructie niet verkrot is.

Tot slot wordt door verzoekende partij voorgehouden dat het feit dat de constructie dateert van na de Tweede Wereldoorlog, op zich al voldoende zou zijn om aan te tonen dat de constructie hierdoor verkrot zou zijn. Hier gaat verzoeker zeer kort door de bocht! Deze stelling handhaven zou betekenen dat quasi ieder gebouw dat beschermd werd als monument, of werd opgenomen op de inventaris van het bouwkundig erfgoed als verkrot aanzien zou moeten worden indien geen stedenbouwkundige vergunningen voorhanden zouden zijn voor het verbouwen ervan! De woning van de grootouders van tussenkomen de partij werd steeds goed onderhouden, en in goede staat gehouden door onderhouds- en instandhoudingswerken. Louter op basis van de ouderdom van het gebouw besluiten tot de verkrotting ervan is onaanvaardbaar!

Opnieuw tracht verzoeker de beoordeling van verwerende partij, die gebaseerd werd op objectieve stukken van deskundigen, onderuit te halen door een opeenvolging van veronderstellingen en theorieën die evenwel op geen enkel ogenblik concreet worden. Ook dit onderdeel van het middel kan niet als gegrond weerhouden worden.

### **Vermeende uitbreiding of herbouw van de woning**

**Ondergeschikt** werpt verzoekende partij op dat het uitbreiden van zonevreemde woningen niet toegestaan is in ruimtelijk kwetsbare gebieden zoals natuurgebied. Hierdoor zou art. 4.4.15 VCRO geschonden zijn.

Zoals in het voorgaande reeds werd aangevoerd wordt het bestaande woongebouw op geen enkele wijze uitgebreid. Alle werken gebeuren aan de binnenkant van het gebouw, behalve één gevel die vervangen wordt. Er is eenvoudig geen sprake van een uitbreiding. Verzoeker toont zulks ook niet aan. De woning en de bijgebouwen worden geacht vergund te zijn. Artikel 4.4.15 VCRO is eenvoudig niet van toepassing. Dit onderdeel van het middel is niet gegrond.

**Uiterst onderschikt** zou de aanvraag volgens verzoeker een herbouw i.p.v. een verbouwing beogen. Verzoekende partij houdt voor dat door de aanvraag nieuwe funderingen worden voorzien, alsmede nieuwe dragende muren.

In voorgaande onderdelen werd reeds aangegeven dat de bestaande muren behouden blijven en niet bijkomend worden gefundeerd. Er worden uitsluitend bijkomende

binnenmuren voorzien, die op zich gefundeerd worden. De bestaande muren worden enkel verbouwd doordat nieuwe gevelopeningen voorzien worden en een aantal bestaande gevelopeningen worden dichtgemaakt. Het bestaande metselwerk wordt hersteld. De voegen worden hersteld en het beschadigde dak zal worden hersteld.

Artikel 4.1.1 12° VCRO omschrijft de term 'verbouwen' als volgt:

...

Herbouwen wordt in artikel 4.1.1.6° VCRO omschreven als:

...

Verzoekende partij maakte in het kader van de beroepsprocedure een berekening van het percentage van de muren dat gewijzigd wordt bij doorvoering van de werken. Er werden twee varianten berekend, één waarbij de veranda werd meegerekend, één waarbij abstractie werd gemaakt van de veranda:

#### **1. Berekening inclusief veranda**

...

#### **2. Berekening exclusief veranda**

...

Uit het voorgaande blijkt zeer duidelijk dat meer dan 60% van de bestaande buitenmuren behouden blijft. Er is dan ook geen sprake van herbouw. De aanvraag strekt wel degelijk tot het verbouwen van het bestaande pand en werd bijgevolg terecht vergund.

...”

### **3.2**

De tussenkomenende partij antwoordt op het vijfde middel als volgt:

“ ...

Art. 4.7.23 VCRO voorziet m.a.w. dat de Deputatie zich dient te baseren op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en nadat de partijen gehoord werden. Het artikel vermeldt nergens dat de beslissing uitdrukkelijk dient te verwijzen naar het verslag bij gebreke waaraan er sprake is van een gebrekkige motivering. Het artikel stelt dat de Deputatie rekening dient te houden met het verslag, net zoals dient te worden rekening gehouden met de uiteenzetting van de betrokken partijen in het kader van de hoorzitting.

Geen enkele wets- of decreetsbepaling legt de Deputatie de verplichting op om het verslag van de PSA in de beslissing zelf op te nemen. Artikel 4.7.23, §1 VCRO stelt enkel dat de Deputatie haar beslissing moet nemen op grond van het verslag van de PSA. Op basis van het administratief dossier kan worden vastgesteld dat in casu een verslag werd opgemaakt. Tussenkomenende partij brengt het verslag bij (zie stuk 2). Het advies van de PSA is geen bindend advies. Het dient bijgevolg niet gevolgd te worden. De eindbeslissing ligt bij de Deputatie. Zoals blijkt uit bovenstaande onderdelen heeft de Deputatie haar beslissing zowel in rechte als in feite afdoende gemotiveerd.

Ook in andere dossiers heeft de Deputatie zelf uitvoerig gemotiveerd dat geen enkele bepaling uit de VCRO oplegt dat de feitelijk en juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de PSA opgenomen moeten worden in het besluit. Door de Deputatie werd hieromtrent eerder reeds gesteld:

...

Verder wordt voorgehouden:

...

Tussenkomenende partij sluit zich bij deze argumentatie aan en neemt ze hier uitdrukkelijk over. Artikel 4.7.23, §1 eerste lid VCRO legt, geen formele motiveringsplicht op. Bij wijze

*van analogie wenst tussenkomende partij nog te verwijzen naar artikel 16, §1 van het decreet Natuurbehoud. Ook dit artikel legt bijkomende verplichtingen op aan het bestuur bij de afgifte van een vergunning, doch evenmin vormt zulks een element van formele motivering. De Raad van State oordeelde dienaangaande in het verleden:*

*"Art. 16, § 1 van het decreet Natuurbehoud legt geen bijzondere formele motiveringsplicht op, maar wel een zorgplicht. Dat de vergunningverlenende overheid de haar door artikel 16, § 1 van het decreet Natuurbehoud opgelegde zorgplicht is nagekomen moet blijken, zoniet uit het bestreden besluit zelf, dan toch uit de stukken van het dossier"*

*In casu blijkt uit de stukken van het dossier duidelijk wat het advies was van de PSA is.*

*Het eerste onderdeel van het derde middel is niet gegrond.*

*Tweede onderdeel:*

*In een tweede onderdeel werpt verzoekende partij de schending op van het zorgvuldigheidsbeginsel. Ook dit middelonderdeel kan niet worden gevolgd. De Deputatie is allerminst onzorgvuldig geweest. De Deputatie heeft het advies van de PSA ingewonnen. In het eerste onderdeel werd reeds benadrukt dat dit advies niet bindend is. De Deputatie diende het advies dan ook niet te volgen. Toch heeft zij er wel degelijk rekening mee gehouden. Bepaalde onderdelen werden zelfs letterlijk overgenomen uit het verslag.*

*...*

*Bovenstaande toont duidelijk dat verwerende partij haar beslissing genomen heeft, rekening houdende met het advies van de PSA. Aangezien het advies niet bindend is, kan het haar niet verweten worden dat zij het advies niet gevolgd is. Van een onzorgvuldige of onredelijke beslissing is aldus geen sprake.*

*..."*

4.

In haar toelichtende nota voegt de verzoekende partij niets toe aan de argumentatie van haar verzoekschrift.

*Beoordeling door de Raad*

1.

De bestreden beslissing verleent een stedenbouwkundige vergunning voor "het verbouwen van een bestaande woning met koeienstal tot een woning met paardenstal en het omheinen van weiden". De Raad stelt vast dat er geen betwisting bestaat omtrent de vaststelling dat het voorwerp van de aanvraag is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, respectievelijk natuurgebied, en als dusdanig als zonevreemd te beschouwen is.

2.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan moet bijgevolg toepassing maken van de basisrechten voor de zonevreemde constructies zoals deze zijn opgenomen in artikel 4.4.10 tot en met artikel 4.4.22 VCRO en meer in het bijzonder de artikelen met betrekking tot de zonevreemde woningen.

De basisrechten zijn te beschouwen als uitzonderingsbepalingen die het vergunningverlenend bestuursorgaan verbieden om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren louter omwille van een tegenstrijdigheid met de gewestplanbestemming die verordenend is. Voor zover er voldaan is aan de decretale voorwaarden mag met andere woorden de strijdigheid met de gewestplanbestemming geen reden zijn om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Het feit dat de basisrechten te beschouwen zijn als uitzonderingsbepalingen, betekent evenwel dat deze op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd. Vanaf het ogenblik dat een aanvraag niet voldoet aan de voorgeschreven decretale voorwaarden die op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd, zal het vergunningverlenend bestuursorgaan verplicht zijn de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Artikel 4.4.10, §1 VCRO bepaalt het toepassingsgebied en de draagwijdte van de basisrechten als volgt:

“ ...

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

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

...”

3.

De verzoekende partij is van mening dat de verwerende partij onterecht heeft geoordeeld dat er sprake is van een hoofdzakelijk vergunde constructie. In tweede orde stelt de verzoekende partij dat het niet mogelijk is om na te gaan of de verwerende partij haar beslissing op basis van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar heeft genomen en eventuele andersluidende overwegingen op afdoende wijze heeft weerlegd.

4.

De Raad mag zich in de uitoefening van het hem opgedragen legaliteitstoezicht niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan bij het beantwoorden van de vraag of het voorwerp van de bestreden beslissing betrekking heeft op een al dan niet hoofdzakelijk vergunde constructie. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of ze die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot het besluit kon komen dat het aangevraagde als hoofdzakelijk vergund kan worden gekwalificeerd.

Uit de bestreden beslissing moet dan ook duidelijk blijken op welke overwegingen de verwerende partij zich daartoe heeft gesteund. Omtrent het hoofdzakelijk vergund karakter neemt de verwerende partij in haar bestreden beslissing volgend standpunt in:

“ ...

1) *Deze afdeling is van toepassing op hoofdzakelijk vergunde, niet verkrotte constructies (art. 4.4.10 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening) :*

– Hoofdzakelijk vergund : Artikel 4.4.1 bepaalt dat constructies als hoofdzakelijk vergund beschouwd worden indien ten minste 90 % van het bruto-bouwvolume (inclusief aansluitende aanhorigheden), vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft. Beroeper brengt een luchtfoto bij van 1961. Hieruit blijkt dat de constructie op dat ogenblik reeds aanwezig was. Uit de schaduwen die zichtbaar zijn op de foto, blijkt dat ook de aanbouwen reeds bestonden. Beroeper heeft tevens luchtfoto's van 1976, dus van voor de inwerkingtreding van het gewestplan, bijgebracht. Deze foto's tonen aan, dat de constructie



*als vergund geacht beschouwd moet worden. Tevens zijn verklaringen van omwonenden bij het dossier gevoegd, waaruit blijkt dat het pand in zijn huidige vorm van voor 1978 dateert. Op basis van de voormelde gegevens is aangetoond dat 90 % van de aanwezige constructie vergund (geacht) is.*

*...*

5.

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar oordeelt, net zoals het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar, dat de vergunning moet worden geweigerd omwille van het niet hoofdzakelijk vergund zijn van de constructie. Deze stelt hierover in zijn verslag:

*“ ...*

*–Hoofdzakelijk vergund : artikel 4.4.1 bepaalt dat constructies als hoofdzakelijk vergund beschouwd worden indien ten minste 90 % van het bruto-bouwvolume (incl. aansluitende aanhorigheden), vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft. Beroeper brengt een luchtfoto bij van 1961. Zoals de gemeente terecht opmerkt komen de contouren van de constructie niet overeen met de contouren van de constructie zoals weergegeven op plan. Geen enkele aanbouw is waarneembaar op de luchtfoto. Ook op het kadasterplan zijn de aanbouwen niet zichtbaar. Verder brengt beroeper foto's bij. Het is echter onmogelijk na te gaan of deze foto's dateren van voor de inwerkingtreding van het gewestplan. Op basis van de aanwezige gegevens, kan niet aangetoond worden dat 90 % van de aanwezige constructie vergund (geacht) is.*

*...”*

6.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij op basis van de gegevens uit het administratief dossier niet in redelijkheid kon oordelen dat het volledige gebouw met aanbouwen in 1961 of voor de inwerkingtreding van het gewestplan opgericht was en dus als vergund geacht kon worden beschouwd. Aan de reeks verklaringen die de tussenkomende partij neerlegt, waaruit blijkt dat het pand in zijn huidige vorm van voor 1978 dateert, kan geen waarde worden gehecht. Het is niet mogelijk om na te gaan of de personen die deze verklaringen hebben gegeven effectief reeds van voor 1978 in de buurt van het gebouw woonden.

De Raad stelt vast dat de luchtfoto van 1961 waar de verwerende partij zich in de bestreden beslissing op beroept, onduidelijk is. De verwerende partij stelt dat *“hieruit blijkt dat de constructie op dat ogenblik reeds aanwezig was. Uit de schaduwen die zichtbaar zijn op de foto, blijkt dat ook de aanbouwen reeds bestonden.”* Hiermee komt zij tot een ander oordeel dan de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar die net stelt dat de contouren van de constructie niet overeen komen met de contouren zoals weergegeven op het plan en dat geen enkele aanbouw waarneembaar is op de luchtfoto. Ook het college van burgemeester en schepenen van de stad Herentals en de verzoekende partij komen tot eenzelfde vaststelling en besluiten dat de constructie op basis van de luchtfoto van 1961 niet als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd.

De verwerende partij baseert zich verder op luchtfoto's van 1976 om te oordelen dat de constructie van voor de inwerkingtreding van het gewestplan dateert en dus als vergund geacht moet beschouwd worden. De Raad stelt evenwel vast dat het niet mogelijk is om na te gaan of deze foto's daadwerkelijk dateren van voor de inwerkingtreding van het gewestplan, noch dat de woning op de foto de bestaande constructie betreft. Ook de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar komt tot dezelfde beoordeling.

7.

De tussenkomende partij legt naar eigen zeggen ook de oudste foto's neer die ze zelf heeft kunnen terugvinden, ze dateren van 1969, en tonen aan dat de aanbouw in snelsteen destijds reeds aanwezig was. Dat blijkt, nog volgens de tussenkomende partij, tevens uit foto's van 1970 waarop de voorbouw te zien is en foto's van 1977 waaruit zou blijken dat de aanbouwen minstens reeds op dat ogenblik aanwezig waren.

De Raad stelt vast dat het niet mogelijk is om na te gaan of de foto's waarop de tussenkomende partij, en bij uitbreiding de verwerende partij, zich beroept inderdaad dateren uit de periode waarvan de tussenkomende partij zegt dat ze dateren. Bovendien kan de Raad op basis van de foto's niet vaststellen of het foto's van de aanbouw in kwestie betreffen en dus of de constructie zoals ze thans bestaat toen reeds was opgericht.

Gelet op het bovenstaande moet vastgesteld worden dat de verwerende partij op een kennelijk onzorgvuldige en onredelijke wijze tot haar beslissing is gekomen. Bovendien schendt de bestreden beslissing ook de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet aangezien de verwerende partij des te concreter en zorgvuldiger had moeten motiveren waarom zij oordeelt dat de constructie wel als hoofdzakelijk vergund kan geacht worden aangezien zij anders dan in de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen oordeelt en daarnaast zonder meer voorbijgaat aan het ongunstig advies van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.

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

## **B. Vierde middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, § 1 en § 2 VCRO, 4.4.11 VCRO, alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Zij licht dit middel als volgt toe:

*“..."*

*Overeenkomstig art. 4.3.1.VCRO dient de vergunning te worden geweigerd indien het aangevraagde niet in overeenstemming kan worden geacht met de goede ruimtelijke ordening.*

*Ook wanneer het gaat om een zonevreemde constructie, en dit wordt door niemand in casu betwist, dient men een toetsing met de goede ruimtelijke ordening door te voeren.*

*Dit blijkt uit art. 4.4.11 VCRO:*

*“Bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft.”*

*Hogerstaand artikel vereist dus dat, bij de toetsing met de goede ruimtelijke ordening wanneer de aanvraag betrekking heeft op een zonevreemde constructie, men in het bijzonder dient na te gaan of het architecturaal karakter van de constructie behouden blijft.*

*Aangaande de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening stelt de Deputatie:*

*“De aanvraag dient getoetst te worden op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.*

*De aanvraag voldoet aan de bepalingen inzake zonevreemde woningen. De toetsing met de goede ruimtelijke ordening zit hier grotendeels in vervat”*

*Het moet besloten worden dat dit in geen enkel opzicht kan worden afgedaan als een afdoende motivering.*

*Op basis van art. 4.3.1, §2, 1° VCRO dient de goede ruimtelijke ordening getoetst te worden aan de hand van volgende aspecten, in zoverre deze relevant of noodzakelijk zijn: 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, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4.*

*Het moet evenwel vastgesteld worden dat uit de motivatie die de Deputatie opneemt in de bestreden beslissing, met name: “de toetsing met de goede ruimtelijke ordening zit hier grotendeels in vervat”, niet kan worden afgeleid aan de hand van welke aspecten de Deputatie de toetsing met de goede ruimtelijke ordening heeft doorgevoerd.*

*Evenmin kan ingezien worden hoe uit het voldoen aan de ‘bepalingen inzake zonevreemde woningen’ kan voortvloeien dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.*

*Nu op basis van zowel art. 4.4.11 en 4.3.1 VCRO de aanvraag getoetst moet worden aan de goede ruimtelijke ordening, maakt het een schending uit van het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel door in een zin te stellen “de toetsing met de goede ruimtelijke ordening ligt hier grotendeels in vervat.”*

*Meer nog, gelet op artikel 4.4.11 VCRO kan niet worden betwist dat de bestreden beslissing aandacht moet schenken aan het architecturaal karakter van de constructie. Of het architecturaal karakter al dan niet wijzigt is in se irrelevant. Het is essentieel en noodzakelijk dit aspect te onderzoeken en dit onderzoek moet blijken uit de bestreden beslissing. Het feit dat er hierover met geen woord wordt gerept impliceert dan ook een schending van zowel het motiveringsbeginsel als het zorgvuldigheidsbeginsel. De bestreden beslissing is derhalve kennelijk onzorgvuldig, kennelijk onredelijk en niet afdoende gemotiveerd.*

*...”*

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

De tussenkomende partij antwoordt hierop:

*“ ...*

*Artikel 4.3.1. § 1, 1° VCRO stelt dat een vergunning dient te worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken en/of als de aanvraag in strijd is met de goede ruimtelijke ordening.*

*Op basis van art. 4.3.1, §2 VCRO dient de goede ruimtelijke ordening getoetst te worden aan de hand van criteria, in zoverre deze relevant of noodzakelijk zijn. Verzoekende partij houdt voor dat deze motivering niet afdoende zou zijn, aangezien verwerende partij nergens nagegaan is of het architecturaal karakter al dan niet behouden is gebleven. Hierdoor zou de aanvraag in strijd zijn met art. 4.3.1, §1 VCRO.*

*Het voorwerp van de aanvraag betreft evenwel louter een interne verbouwing van een bestaande woning met koeienstal tot een woning met paardenstal en het omheinen van de paardenweiden. Het mag duidelijk zijn dat aan het uitzicht van de bestaande woning amper gewijzigd zal worden. Verwerende partij houdt bij de beoordeling van een aanvraag uiteraard rekening met het voorwerp bij de toetsing naar de goede ruimtelijke ordening. De loutere verbouwing van de bestaande woning impliceert in geen geval dat hierdoor het architecturale karakter van de woning zou worden gewijzigd. De aanvraag behoefde dan ook geen toetsing over dit aspect. Verzoekende partij stelt zelf dat de criteria vermeld in art. 4.3.1, §2 VCRO enkel getoetst dienen te worden in zoverre relevant of noodzakelijk. Een toetsing omtrent het architecturaal karakter is voor voorliggende aanvraag niet relevant, eenvoudig omdat dit architecturaal karakter niet wordt gewijzigd.*

*Verwerende partij hoefde zich bovendien niet uit te spreken over andere criteria. Zo diende zij zich bij de toetsing omtrent de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening niet uit te spreken over de schaal van het aangevraagde, nu de aanvraag de schaal van de bestaande woning niet zal wijzigen. Eveneens diende zij zich niet uit te spreken over het volume van de woning, de verschijningsvorm, het bodemreliëf,... omdat het aangevraagde ook hiervoor geen wijzigingen met zich zal meebrengen. De motivering in het bestreden besluit was wel degelijk afdoende want in verhouding met het voorwerp van de aanvraag. De werken zullen immers geen impact hebben op de onmiddellijke omgeving. Verwerende partij heeft een redelijke toepassing gemaakt van haar discretionaire beoordelingsvrijheid.*

*De Deputatie heeft zijn besluit met de nodige zorgvuldigheid genomen. Door de simpele aanvraag tot verbouwing van een woning zullen slechts kleine werkzaamheden uitgevoerd worden.*

*In casu toont verzoekster geenszins aan dat de deputatie haar discretionaire bevoegdheid niet redelijk heeft toegepast. De deputatie heeft wel degelijk redelijk geoordeeld door te besluiten dat het aangevraagde verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving. Bovendien heeft verwerende partij rekening gehouden met het advies dat door het Agentschap Natuur en Bos werd verleend*

*...*

3.

In haar toelichtende nota voegt de verzoekende partij niets toe aan de argumentatie van haar verzoekschrift.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.4.11 VCRO stelt dat bij de afgifte van een vergunning op grond van de basisrechten voor zonevrije constructies de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, zoals vervat in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO, onverkort laat en dat in het bijzonder moet worden nagegaan of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt onderzocht en

beoordeeld aan de hand van de aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

2.

De Raad is van oordeel dat de motivering in de bestreden beslissing met betrekking tot de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening uiterst summier is. De bestreden beslissing stelt hieromtrent het volgende:

“ ...

*De aanvraag dient getoetst te worden op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.*

*De aanvraag voldoet aan de bepalingen inzake zonevreemde woningen. De toetsing met de goede ruimtelijke ordening zit hier grotendeels in vervat.*

...”

Er kan in redelijkheid niet betwist worden dat een dergelijke overweging niets meer dan een loutere stijlformule is die niet kan aangemerkt worden als een afdoende en concrete beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 4.3.1, §1 en 2 VCRO. Bovendien blijkt uit de bestreden beslissing evenmin of het behoud van het architecturaal karakter, zoals vereist in het destijds geldende artikel 4.4.11 VCRO, daadwerkelijk en op een afdoende wijze werd onderzocht.

Het vierde middel is in de aangegeven mate gegrond.

### **C. 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 [REDACTED] is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 17 februari 2011, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een bestaande woning met koeienstal tot een woning met paardenstal en het omheinen van weiden op percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 21 juni 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER,                      voorzitter van de derde kamer,  
met bijstand van

Lieselotte JOPPEN,                      toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Lieselotte JOPPEN

Filip VAN ACKER