

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 3 april 2018 met nummer RvVb/A/1718/0724  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0761/A

Verzoekende partij                      de bvba **PRINCETEC**, met zetel te 3500 Hasselt, Kliniekstraat 14

Verwerende partij                      de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door de heer Tom LOOSE

---

### I.        **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 29 juli 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 16 juni 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wellen van 7 maart 2016 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het aanleggen van een residentieel woonwagenterrein voor woonwagenbewoners op een perceel gelegen te Wellen, Kleinaartstraat zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie C, nummer 65F.

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

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 16 januari 2018.

De verzoekende en verwerende partij verschijnen op de zitting.

De heer Koenraad PRINCEN, zaakvoerder van de bvba PRINCETEC, voert het woord.  
De heer Tom LOOSE voert het woord voor de verwerende partij.

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

### III. FEITEN

1.

Met betrekking tot het perceel in het voorliggend dossier kan de volgende historiek worden geschetst.

Op 29 april 2015 wordt een aanvraag ingediend voor het betrokken perceel voor het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor het 'gebruiken, aanleggen of [en] inrichten van een perceel voor het plaatsen van een verplaatsbare inrichting die voor bewoning kan worden gebruikt'. Deze aanvraag wordt onontvankelijk verklaard. Meer bepaald stelde de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar dat de aanvraag een woonhuis betrof en geen woonwagen, kampeerwagen, afgedankt voertuig of tent zodat een uitgebreide dossiersamenstelling vereist was.

Op 6 juli 2015 dient de verzoekende partij een nieuwe aanvraag in ter verkrijging van een stedenbouwkundige vergunning om op het betrokken perceel een residentieel woonwagenterrein voor woonwagenbewoners aan te leggen. Deze aanvraag werd door de verzoekende partij ingetrokken omwille van het feit dat er een openbaar onderzoek vereist was wegens afwijking van de aldaar geldende verkavelingsvoorschriften – bouwen in de 3 meter brede zijtuinstrook - en zij ervan overtuigd was geen akkoord te krijgen van de aangrenzende burens zodat het openbaar onderzoek "heel wat deining zou veroorzaken".

Vervolgens dient de verzoekende partij op 21 augustus 2015 opnieuw een aanvraag in. Zij vraagt een stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van een residentieel woonwagenterrein voor woonwagenbewoners. Deze vergunning wordt op 12 oktober 2015 geweigerd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wellen. In beroep weigert de verwerende partij eveneens deze vergunning op 20 januari 2016.

2.

De verzoekende partij dient op 25 januari 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wellen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "de aanleg van een residentieel woonwagenterrein voor woonwagenbewoners" op een perceel gelegen te Wellen, Kleinaartstraat zn.

In haar nota bij de aanvraag stelt de verzoekende partij dat het zowel een aanvraag is om het perceel te gebruiken voor het plaatsen van een woonwagen als voor het inrichten ervan voor die plaatsing. Daarna, zo stelt ze, is er geen afzonderlijke vergunning meer vereist voor het plaatsen of verplaatsen van de woonwagen.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'St. Truiden-Tongeren', vastgesteld met koninklijk besluit van 5 april 1977 in woongebied met landelijk karakter.

Het perceel ligt ook binnen de omschrijving van een vergunde niet-vervallen verkaveling van 30 april 2001 voor 2 loten bestemd voor open bebouwing. Deze verkaveling is vervallen voor het lot 1 doch niet voor het lot 2 dat het voorwerp is van de aanvraag.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 24 februari 2016 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 7 maart 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

*De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft volgende elementen aangewezen om te worden opgenomen in voorliggende beslissing:*

**1.a. voorschriften inzake ruimtelijke ordening (ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg, verkavelingsvoorschriften, verordeningen, ...) + bepaling van het plan en de voorschriften die van toepassing zijn + eventuele uitzonderingsbepalingen**

Stedenbouwkundige basisgegevens uit plannen van aanleg

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

*Overwegende dat er voor het gebiedsdeel waarin het perceel begrepen is geen door de Koning/Minister goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat;*

*Overwegende dat het goed ligt in een woongebied met landelijk karakter volgens het gewestplan Sint-Truiden – Tongeren (K.B. 05/04/1977);*

...

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

*Overwegende dat het goed gelegen is binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet-vervallen verkaveling, vergund aan de heer en mevrouw Princen – Jehaes dd. 30.04.2001 voor 2 loten bestemd voor open bebouwing (dossier 352 – 7190V01-0002V01). De verkavelingsvergunning werd bij besluit van het college dd. 22.10.2012 vervallen verklaard voor lot 1 van de verkaveling. De verkaveling blijft geldig voor het lot 2 (perceel 65f)*

*Het blijft de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van de van kracht zijnde verkaveling.*

Overeenstemming met dit plan

*Overwegende dat de aanvraag hiermee niet in overeenstemming is.*

*Volgens artikel 4.3.1, §1 VCRO dient een vergunning te worden geweigerd:*

...

Afwijkingsbepalingen

*Artikel 4.4.1 VCRO stelt:*

...

Verordeningen

*Gelet op het besluit van 05.07.2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater;*

*Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 (BS 29.04.2013) inzake de nadere regels van de project-mer-screening.*

...

Het openbaar onderzoek

*Overwegende dat de aanvraag valt onder de bouwaanvragen die moeten openbaar gemaakt worden volgens artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei*

2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, en zijn latere wijzigingen;

Overwegende dat er geen openbaar onderzoek werd gehouden aangezien het gevraagde niet in aanmerking komt voor een stedenbouwkundige vergunning.

...

### **2.a. beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag (+ eventueel historiek)**

De aanvraag betreft een herwerkte versie van het dossier SV 4518, die resulteerde in het besluit van het college van burgemeester en schepenen dd. 12 oktober 2015 tot weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een residentieel woonwagenterrein voor woonwagengewoners op het perceel (afd. 4) sectie C 65 F (Kleinaartstraat ZN).

De aanvraag betreft het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van een residentieel woonwagenterrein voor woonwagengewoners.

Het betreft een combinatie van twee aanvragen, zijnde:

1. Een aanvraag om het perceel gewoonlijk te gebruiken voor het plaatsen van een woonwagen;
2. Een aanvraag om het perceel in te richten om er een woonwagen op te kunnen plaatsen.

Overeenkomstig artikel 4.2.1, 5°, c) VCRO wenst de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning te bekomen voor het gewoonlijk gebruiken en inrichten van een grond voor het plaatsen van één of meer verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, in het bijzonder woonwagens, kampeerwagens, afgedankte voertuigen en tenten.

In de aanvraag wordt gesteld dat het een gebruik van het perceel omvat voor het plaatsen van een woonwagen zoals gedefinieerd in de Vlaamse Wooncode:

“Art. 2, §1, 33° woonwagen: een woongelegenheden, gekenmerkt door flexibiliteit en verplaatsbaarheid, bestemd voor permanente en niet-recreatieve bewoning.”

In de nota bij de aanvraag wordt aangegeven dat het begrip woonwagen breed dient te worden geïnterpreteerd, waarbij de verplaatsbaarheid zou mogen geschieden op verschillende manieren: in zijn geheel via (vaste) wielen, opneembaar in zijn geheel, opneembaar in modules tot zelfs volledig demonteerbaar.

De inrichting betreft het aanleggen van:

1. Een verharding (waterdoorlatend) voor de toegang tot het perceel (oprit).
2. Ondergrondse nutsvoorzieningen, zoals riolering, septische tank en wachtbuizen.
3. Een bovengronds koppelpunt (cabine) voor de aansluiting op de nutsvoorzieningen (water, elektriciteit, aardgas, telecommunicatie, ...)

Er wordt in de nota bij de aanvraag opgemerkt dat in tegenstelling tot het dossier SV 4518 nu geen sprake meer is van de aanleg van een verharding waarop de woonwagen kan worden geplaatst en de woonwagen nu rechtstreeks steunt op de ondergrond.

Het goed is gelegen langs de Kleinaartstraat, een woonstraat waarvan de aanwezige gebouwen variëren in hoogte, inplanting en bouwstijl, met zowel open als halfopen bebouwingen.

...

**2.b. verenigbaarheid met voorschriften inzake ruimtelijke ordening (ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg, verkavelingsvoorschriften, verordeningen, ...)**

**Toetsing in concreto**

Het gewestplan Sint-Truiden – Tongeren

De aanvraag is in overeenstemming met het gewestplan.

De verkavelingsvergunning (dossier 352 – 7190V01-002V01)

Overeenkomstig artikel 1.3.1 van de verkavelingsvoorschriften worden de kavels bestemd tot residentieel gebruik. Indien de ruimtelijke context en de bouwkavel het toelaten, kan om sociale redenen een zogenaamde meergeneratiewoning worden toegestaan. Dit moet dan ook ondubbelzinnig blijken uit de opbouw van de woning.

In artikel 2.1.1 van de verkavelingsvoorschriften staat uitdrukkelijk dat het hoofdgebouw wordt bestemd als één- of tweegezinswoning.

De aanvraag heeft tot voorwerp het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een residentieel woonwagenterrein voor woonwagengebouwen.

**Ten eerste is de aanvraag in strijd met artikel 1.3.1 en artikel 2.1.1 van de verkavelingsvoorschriften.** De aanvraag heeft geenszins betrekking op het bouwen van een één- of tweegezinswoning en/of meergeneratiewoning. De aanvraag betreft het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een residentieel woonwagenterrein voor woonwagengebouwen. De aanvraag behelst dan ook niet de bouw van een (hoofd)gebouw. Nochtans voorzien de verkavelingsvoorschriften in de oprichting van gebouwen en bijgevolg niet in de plaatsing van verplaatsbare wooneenheden.

Daarenboven, zelfs als het aangevraagde gewoonlijk gebruik van de grond voor plaatsing van verplaatsbare wooneenheden gelijkgesteld zou kunnen worden met het bouwen van een (hoofd)gebouw, wat evenwel duidelijk niet het geval is, zou het vergunnen van het gewoonlijk gebruik van de grond voor plaatsing van verplaatsbare wooneenheden ertoe kunnen leiden dat **meerdere** woonwagens op het terrein zouden kunnen worden geplaatst, wat resoluut in strijd is met de artikelen 1.3.1 en 2.1.1 van de verkavelingsvoorschriften. De bestemming is dan ook één- of tweegezinswoning.

De aanvraag dient in het licht te worden gezien van het geheel van het project, zijnde het creëren van een residentieel woonwagenterrein, waarbij niet duidelijk is of één of meerdere constructies zullen worden geplaatst.

De aanvraag bevat verder geen enkel concreet plan van de woonwagen(modules) die zal of zullen worden geplaatst. Het is dan ook geenszins duidelijk welke woonwagen- of modules er zullen worden geplaatst, zodat het zelfs mogelijk is dat op een verdoken manier meerdere woonwagens worden geplaatst, wat in strijd is met voornoemde verkavelingsvoorschriften.

De aanvrager specificeert in de nota bij de aanvraag dat het enkel gaat om een woonwagen, doch zonder enige verduidelijking. Het is dan ook niet duidelijk of het al dan niet om een ééngezinswoning gaat of om meerdere ééngezinswoningen, wat echter in strijd is met de verkavelingsvoorschriften.

De aanvraag is dan ook te ondoorzichtig, waarvan niemand kan voorspellen welke constructie(s) er uiteindelijk zullen worden geplaatst en gebouwd.

**Ten tweede dienen overeenkomstig artikel 1.1.1 van de verkavelingsvoorschriften de voorgestelde werken optimaal te worden geïntegreerd in hun ruimtelijke omgeving. Dit houdt in dat zij inzake dichtheid, terreinbezetting, inplanting, terreinaanleg, vormgeving en materiaalkeuze een harmonisch geheel moeten vormen met de karakteristieke landschappelijke en ruimtelijke context.**

**Artikel 1.2.1 van de verkavelingsvoorschriften luidt “De architecturale uitwerking moet op een eigentijdse, kwaliteitsvolle manier de ruimtelijke integratie realiseren...”.**

**Artikel 1.4.1 van de verkavelingsvoorschriften bepaalt bovendien dat bij de inplanting van de gebouwen zoveel mogelijk rekening moet worden gehouden met de kwaliteit van de bestaande ruimtelijke structuur. Er moet worden gestreefd naar het behoud en de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het openbaar domein, van de omliggende percelen en van het eigen perceel.**

Gelet op artikel 1.1.1 van de verkavelingsvoorschriften dient tevens rekening te worden gehouden met de landschappelijke en ruimtelijke context.

\* Op het rechts aanpalend perceel bevindt zich een woning met 1 tot 2 bouwlagen onder een hellend dak, en een vrijstaand bijgebouw met 1 bouwlaag onder een hellend dak. De gebouwen zijn opgetrokken in een rood-bruine gevelsteen. De verharding op het aanpalend perceel is ondergeschikt aan de bebouwing en is geïntegreerd in de tuin.

\* Het links aanpalend perceel is onbebouwd.

\* Het tweede perceel links is bebouwd met een woning in half open bebouwing. Het hoofdgebouw in rood-bruine baksteen bestaat uit 1 bouwlaag onder hellend dak. De verharding beperkt zich tot een inrit tot het achterliggend bijgebouw.

\* De bebouwde percelen aan de overzijde van de weg bestaat de terreininrichting tevens uit hoofd- en bijgebouwen waarbij de verharding een geïntegreerd en ondergeschikt deel uitmaakt van de bebouwing en tuin.

De nota bij de aanvraag voegt geen enkel voorbeeld bij van een woonwagen/woonwagenmodules die zal of zullen worden geplaatst.

In algemene bewoordingen wordt gesteld:

“De woonwagen die op het terrein komt te staan, moet natuurlijk wel voldoen aan de verkavelingsvoorschriften. En in het bijzonder aan de karakteristieke landschappelijke context. Zijn also uitgesloten: fantastie-woonwagens met het uitzicht van een sprookjeskasteel of met het uitzicht van een ruimtetuig. Ook de toeristische trekcaravan of de typische sta-caravan is op die manier uitgesloten.”

Een vergunning voor de aanleg van een woonwagenterrein kan dan ook verschillende soorten van woonwagens inhouden. Bovendien heeft de aanvrager in zijn eerste aanvraag (SV 4518) voorbeelden gevoegd van woonwagens, welke evenwel niet gelijkaardig zijn aan een caravan. In de aanvraag wordt ook uitdrukkelijk benadrukt dat het niet om een trek- of stacaravan zal gaan. Bij de huidige aanvraag werden evenwel geen voorbeelden meer gevoegd.

Evenwel wordt in de brochure Wonen op Wielen 2010 (p. 13), waarnaar ook in de nota bij de aanvraag wordt verwezen, gesteld dat een woonwagen een verzamelnaam is voor tal

van verplaatsbare constructies zoals een kermiswagen, een caravan, een kampeerauto een stacaravan, een 'chalet' op wielen.

Nochtans worden deze woonwagens net uitgesloten in de nota bij de aanvraag, zodat geenszins duidelijk is wat de aanvrager wenst te realiseren.

**Gelet op de zeer summiere uiteenzetting betreffende de woonwagens, is de aanvraag te ondoorzichtig. De aanvraag is dan ook in strijd met de verkavelingsvoorschriften, gezien de toetsing inzake architectuur, vormgeving, inplanting, afmetingen van de te plaatsen constructies onmogelijk is. Nochtans dient een aanvraag getoetst te worden aan de bepalingen van art. 1.1.1, 1.2.1 en 1.4.1 van de verkavelingsvoorschriften.**

Het betreffen bepalingen, die een zekere beoordelingsbevoegdheid toekennen aan de vergunningverlenende overheid. De overheid beslist discretionair of aan voormelde bepalingen in concreto is voldaan. De aanvraag zoals hij nu voorligt is te vaag en ontleemt deze beoordelingsbevoegdheid, gelet in toepassing van art. 8.5 van het Vrijstellingsbesluit (besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is (BS 10 september 2010, hierna 'Vrijstellingenbesluit') – volgens de aanvrager – vervolgens geen stedenbouwkundige vergunning meer nodig zou zijn voor het plaatsen of verplaatsen van één of meer woonwagens, als vermeld in artikel 2, § 1, 33°, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, op een residentieel woonwagenterrein of doortrekkersterrein voor woonwagenbewoners. Het Vrijstellingsbesluit is hierbij van toepassing voor zover de hierin opgesomde handelingen niet strijdig zijn met de voorschriften van verkavelingsvergunningen (art. 1.4 Vrijstellingsbesluit).

Voor zover het Vrijstellingsbesluit in casu al zou kunnen worden toegepast, wat evenwel wordt betwist en hieronder dan ook zal worden toegelicht, zal door het voorwerp van de aanvraag de toetsingsbevoegdheid van de overheid, wat de overeenstemming van het aangevraagde met art. 1.1.1, 1.2.1 en 1.4.1 van de verkavelingsvoorschriften betreft worden ontnomen.

Hierbij omvatten voormelde artikelen open normen, zonder uitdrukkelijke verbodsbepalingen. Mits toepassing van het Vrijstellingsbesluit zal niet kunnen worden gezegd dat een later te plaatsen woonwagen in strijd zou zijn met voormelde bepalingen. De beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid, zoals voorzien in art. 1.1.1, 1.2.1 en 1.4.1 van de verkavelingsvoorschriften wordt – voor zover het Vrijstellingsbesluit van toepassing zou zijn, wat wordt betwist – in elk geval op dergelijke wijze omzeild. Dit mag niet de bedoeling zijn.

Daarenboven dient in elk geval te worden vermeden dat de stedenbouwkundige vergunningsplicht wordt omzeild. Dit wordt hieronder verder toegelicht.

Een concreet voorbeeld van welke woonwagen of woonwagenmodule zal worden geplaatst, is dan ook vereist om te kunnen oordelen of de aanvraag in overeenstemming is met de karakteristieke landschappelijke en ruimtelijke context.

**De aanvraag is dan ook niet in overeenstemming met de verkavelingsvoorschriften. Evenmin kan een afwijking van de verkavelingsvoorschriften worden toegestaan.**

#### **Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening**

De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen (art. 4.3.1, §2 VCRO):

...

*De aanvraag kan inzake architecturale uitgangspunten niet worden getoetst aan de verkavelingsvoorschriften omdat het dossier geen concrete plannen bevat over hoe de woonwagen(s)/woonwagenmodules er effectief gaan uitzien. Er worden geen voorbeelden gegeven hoe de constructie(s) er zouden kunnen uitzien, in tegenstelling tot de stedenbouwkundige aanvraag in het dossier SV 4518.*

*De bouwaanvraag is te ondoorzichtig. Niemand kan voorspellen welke constructie(s) er uiteindelijk zullen worden geplaatst of gebouwd. Een vergunning voor de aanleg van een effectief woonwagenterrein, zoals de regelgever heeft omschreven, kan namelijk verschillende soorten van woonwagens toelaten, met name van één trekcaravan tot meerdere stacaravans, met of zonder wielen.*

*Een residentieel woonwagenterrein is volgens de wetgever bestemd voor het sedentair wonen in woonwagens. De wagens staan op min of meer afgebakende plaatsen. Op het terrein zijn een minimum aantal voorzieningen aanwezig met name: elektriciteit, stromend water, sanitair... Idealiter beperkt een residentieel terrein zich tot een 15-tal standplaatsen en geeft het een legale standplaats aan een groep bewoners waartussen een zekere band en samenhang heerst (vb. een familie of een familietak)*

*De aanvrager specificeert in de nota bij de aanvraag dat het enkel gaat om een woonwagen, doch zonder enige verduidelijking. Het is dan ook niet duidelijk of het om een eengezinswoning gaat of niet, wat echter in strijd is met de verkavelingsvoorschriften en dus ook met de goede ruimtelijke ordening.*

***Zoals reeds in het kader van de verkavelingsvoorschriften werd uiteengezet, is het geenszins duidelijk wat de aanvrager op het perceel wenst te realiseren. De uiteenzetting in het kader van de verkavelingsvoorschriften wordt bij de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening integraal hernomen, gelet op artikel 4.3.1, §2, 3° VCRO.***

*Uit de nota bij de aanvraag blijkt dat de aanvrager een woonwagen wenst te plaatsen die zowel typisch landelijk (schuin dak) als typisch modern (plat dak) zou kunnen zijn. Evenwel kunnen constructies met een plat dak niet worden toegelaten, daar in de directe omgeving enkel woningen voorkomen met een schuin dak met één of twee bouwlagen onder de kroonlijst.*

*Met de wijdere omgeving waarnaar de aanvrager verwijst, zijnde de Nieuwstraat, Den Hamel, Ulbeekstraat, Dorpsplein en Ulbeek kan geen rekening worden gehouden, daar deze geen deel uitmaken van de directe omgeving.*

*Bijkomend kan worden opgemerkt dat de aanvraag tot doel heeft een woonwagen te plaatsen die voor bewoning zal worden gebruikt. Aangezien wordt opgemerkt dat er met woonwagenmodules zal worden gewerkt en in een zone voor woonwagens met 2 bouwlagen wordt voorzien van 14,78 meter x 14 meter, een zone voor woonwagenmodules met 1 bouwlaag van 14,78 meter x 5 meter en een zone voor woonwagenmodules volgens de overeenkomst met de aangrenzende eigenaar van (14 meter + 5 meter) x 2,50 meter, kan worden verwacht dat het geen constructie betreft die kan worden verplaatst.*

*De aanvrager stelt uitdrukkelijk in de nota bij de aanvraag dat na het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor het gewoonlijk gebruiken en het inrichten van een*



*grond voor het woonwagenterrein geen stedenbouwkundige vergunning meer zou moeten worden aangevraagd voor het plaatsen van één woonwagen of meerdere woonwagens.*

*De aanvrager lijkt dan ook de stedenbouwkundige vergunningsplicht voor een vaste constructie te willen omzeilen door een aanvraag tot een stedenbouwkundige vergunning in te dienen op basis van artikel 4.2.1, 5°, c) VCRO en te spreken van woonwagenmodules die verplaatsbaar zijn.*

*Gelet op de grootte van de zone voor woonwagenmodules is het onmogelijk dat er sprake kan zijn van een verplaatsbare constructie. Het dient dan ook ten allen tijde te worden vermeden dat de stedenbouwkundige vergunningsplicht wordt omzeild. Indien men dit toch tracht te doen, is er sprake van rechtsmisbruik waar de gemeente zich geenszins akkoord mee kan verklaren. De gemeente kan zich absoluut niet akkoord verklaren met dergelijke handelingswijze.*

*Bovendien gaat het hier niet om een verplaatsbare constructie maar een vaste constructie waarvoor overeenkomstig artikel 4.2.1, 1° VCRO een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning is vereist.*

*In de nota bij de aanvraag wordt gesteld dat er sprake is van een woonwagen in de zin van artikel 2, §1, 33° Vlaamse Wooncode, waarbij het begrip woonwagen breed dient te worden geïnterpreteerd en de verplaatsbaarheid mag geschieden op verschillende manieren, zijnde: in zijn geheel via (vaste) wielen, opneembaar in zijn geheel, opneembaar in modules tot zelfs demonteerbaar.*

*Nochtans is er maar sprake van een woonwagen in de zin van artikel 2, §1, 33° Vlaamse Wooncode indien de woongelegenheden die is bestemd voor permanente en niet-recreatieve bewoning, wordt gekenmerkt door flexibiliteit en verplaatsbaarheid, waarvan hier geen sprake is. Zie hieronder.*

*Constructies worden in artikel 4.1.1, 3° VCRO als volgt gedefinieerd:*

*...*

*Artikel 4.2.1, 1° VCRO voorziet in een algemene vergunningsplicht voor het optrekken en plaatsen van constructies.*

*Er is sprake van een constructie indien het gebouw, bouwwerk, vaste inrichting of verharding bestemd is om ter plaatse te blijven staan.*

*Uit de aanvraag blijkt zeer duidelijk dat de woonwagen tot doel heeft om er personen permanent te laten wonen, zodat (evenals gelet het modulaire karakter) de constructie in elk geval bestemd is om ter plaatse te blijven staan en hiervoor bijgevolg een stedenbouwkundige vergunning is vereist overeenkomstig artikel 4.2.1, 1° VCRO.*

*Bovendien is er maar sprake van een verplaatsbare constructie en een woonwagen indien deze niet is gefundeerd of verankerd in de grond, met uitzondering van de nutsleidingen. (Wonen op Wielen, p. 13)*

*Nochtans blijkt uit de aanvraag uitdrukkelijk dat de constructie(s) zal of zullen worden ingegraven en gefundeerd tot op een diepte van minstens 30 centimeter en maximum 50 centimeter. Onmiskenbaar is er dan ook sprake van een vaste constructie waarvoor een stedenbouwkundige vergunning is vereist.*

Ook de verwijzing naar de e-mail van de heer Chrisophe Pelgrims (Ruimte Vlaanderen d.d. 27.10.2015 biedt hier geen soelaas. Meer nog, in deze e-mail wordt immers uitdrukkelijk gesteld:

*“Het inrichten van een terrein voor een verplaatsbare inrichting en de vrijstellingen hieromtrent zijn wel degelijk enkel bedoeld voor de inrichting. Hiermee wordt niet bedoeld dat er ook daadwerkelijk een woning – in de zin van de Vlaamse Wooncode – op deze plaats mag in/opgericht worden, ook al is deze verplaatsbaar. De vrijstellingen voor de medewerking van een architect en de vergunningsplicht zijn bedoeld voor een soort van opslagplaats/standplaats van verplaatsbare constructies. Echter, mogen deze verplaatsbare constructies in dat geval niet gebruikt worden als woning. Voor dit laatste geldt wel degelijk een vergunningsplicht.”*

Ook hieruit mag net blijken dat een stedenbouwkundige vergunning is vereist.

Bovendien is er slechts sprake van een woonwagen in de zin van artikel 2, §1, 33° van de Vlaamse Wooncode indien het regelmatig wordt verplaatst (cfr. ml. De heer Christophe Pelgrims), wat de aanvraag niet tot doel zal hebben.

Anders oordelen zou ertoe leiden dat de toepasselijke decretale bepalingen worden omzeild en de stedenbouwkundige vergunningsplicht wordt miskend.

Volledigheidshalve dient opgemerkt dat het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor het gewoonlijk gebruiken en inrichten van een grond voor het plaatsen van één of meer verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, in het bijzonder woonwagens, kampeerwagens, afgedankte voertuigen en tenten, er geenszins toe kan leiden dat er voor het plaatsen van een woonwagens of woonwagens geen aparte vergunning (meer) nodig zou zijn.

De aanvrager geeft immers zelf aan een stedenbouwkundige vergunning te willen bekomen voor de aanleg van een residentieel woonwagenterrein voor woonwagenbewoners.

Er kan maar een beroep worden gedaan op artikel 8.5 van het Vrijstellingenbesluit in zoverre de handelingen niet strijdig zijn met de voorschriften van de verkavelingsvergunningen die niet zijn opgenomen in de gemeentelijke lijst, opgemaakt in toepassing van artikel 4.4.1, §3 VCRO. (Art. 1.4 Vrijstellingenbesluit)

Gelet op artikel 1.4 van het Vrijstellingenbesluit en de artikelen 1.3.1 en 2.1.1 van de verkavelingsvoorschriften kan het geenszins worden toegelaten dat meerdere woonwagens worden geplaatst op het perceel gelegen te Kleinaartstraat zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie C, nr. 65 F, daar dit in strijd is met de verkavelingsvoorschriften.

De aanvraag is dan ook in strijd met de goede ruimtelijke ordening.

#### **Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen**

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO dient de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van het aangevraagde rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand en kan zij de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten vermeld in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO in rekening brengen.

*In dit kader dient te worden verwezen naar het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (RSV) en het ruimtelijk structuurplan Provincie Limburg (RSPL).*

*Beide beleidsdocumenten bieden een kader voor de gewenste ruimtelijke structuur in respectievelijk Vlaanderen en de provincie.*

*Wat betreft het beleid inzake de woonwagenproblematiek wordt in het RSV (pagina 233 – gecoördineerde versie d.d. 2011) het volgende gesteld:*

*“Voor de woonwagenbevolking worden bij voorkeur in stedelijke gebieden, voldoende standplaatsen voorzien op goed uitgeruste residentiële woonwagenterreinen en doortrekkersterreinen. Doortrekkersterreinen en residentiële woonwagenterreinen zijn terreinen uitgerust voor niet-permanent verblijf van woonwagenbewoners en rondtrekkende gezinnen. Noch de residentiële woonwagenterreinen als de doortrekkersterreinen kunnen worden aanzien als recreatieve of toeristische infrastructuur maar moeten integraal deel uitmaken van de woonstructuur van het stedelijk gebied of kern van het buitengebied. Aldus moet de inplanting van deze terreinen leiden tot een versterking van het stedelijk gebied of de kern van het buitengebied conform het principe van de gedeconcentreerde bundeling. De ruimtelijke afweging voor locaties moet plaatsvinden in het kader van provinciaal en gemeentelijk structuurplanningsproces en/of het afbakeningsproces voor stedelijke gebieden.”*

*RSPL (pagina 113):*

*“De provincie erkent in het ruimtelijk structuurplan provincie Limburg de woonwagen als een volwaardige woonvorm. De invulling van de behoefte aan residentiële woonwagenterreinen is voornamelijk een gemeentelijke taak.*

*Op 4 maart 2004 heeft de provincie een brief gericht aan de kleinstedelijke gebieden waarin zij wees op de door hun te realiseren taakstelling met betrekking tot de realisatie van staanplaatsen op residentiële woonwagenterreinen. In deze brief werd benadrukt dat het realiseren van deze taakstelling één van de vereisten is waaraan moet worden voldaan ter goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. In de goedgekeurde structuurplannen van de betrokken gemeenten werden telkens één of meerdere zones aangeduid als locatie voor de aanleg van standplaatsen op residentiële woonwagenterreinen.”*

*De gemeente Wellen is een buitengebiedgemeente en geen kleinstedelijk gebied. De provincie heeft Wellen en Vroilingen geselecteerd als woonkern (RSPL p. 498). Ulbeek is niet geselecteerd als woonkern van het buitengebied **en de gemeente heeft in haar structuurplan ook geen beleid inzake woonwagenterrein uitgewerkt, daar dit niet overeenstemt met het RSV en het RSPL.***

*De aanvrager is van oordeel dat een woonwagenterrein op de voorgestelde locatie in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften ter plaatse en meer specifiek de verkavelingsvergunning en verwijst hierbij herhaaldelijk naar de brochure “wonen op wielen 2010”, een handleiding om effectieve woonwagenterreinen aan te leggen en te beheren.*

*In deze brochure wordt ook gesteld dat de overheid de ruimtelijke impact voor alle bouwwerken en woningen aan stedenbouwkundige en ruimtelijke criteria dient te toetsten. Dit geldt ook voor de aanleg van woonwagenterreinen die dienen te worden getoetst aan de wettelijke voorschriften (verkavelingsvoorschriften) en de goede ruimtelijke ordening.*

Volgens artikel 4.2.15, §1 VCRO mag niemand zonder voorafgaande verkavelingsvergunning een stuk grond verkavelen voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt. [...] Een verkavelingsvergunning kan worden aangevraagd en verleend voor het verkavelen voor de aanleg en het bebouwen van terreinen voor andere functies.

De verkavelingsvergunning d.d. 30.04.2001 is verleend met het oog op de bouw van één of tweegezinswoningen en niet voor het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten van de grond voor het plaatsen van één of meer verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, in het bijzonder woonwagens, kampeerwagens, afgedankte voertuigen en tenten.

***Uit de filosofie van de verkavelingsvergunning d.d. 30.04.2001 blijkt dan ook de wil van de gemeente om er geen woonwagenterrein te realiseren. Niet alleen is de aanvraag in strijd met de verkavelingsvoorschriften zelf, doch blijkt ook net hieruit het beleid van de gemeente dat zij op de kwestieuze locatie geen woonwagenterrein wenst te realiseren.***

Toetsing aan de decretale beoordelingselementen

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale beoordelingselementen inzake de ligging aan een voldoende uitgeruste weg, de volumebeperking van bedrijfswoningen, de toegankelijkheid van de openbare wegen en voor het publiek toegankelijke gebouwen, en de rooilijn en reservatiestrook.

...

**2.f. conclusie**

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening, noch dat het voorgestelde ontwerp bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

**2.g. advies en eventueel voorstel van voorwaarden**

**ONGUNSTIG:**

***De stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van een residentieel woonwagenterrein voor woonwagenbewoners dient te worden geweigerd.***

Het college sluit zich volledig aan bij het advies van de stedenbouwkundige ambtenaar.

**BESLUIT:**

***Het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een residentieel woonwagenterrein voor woonwagenbewoners...";***

..."

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 16 maart 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 3 mei 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 10 mei 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 16 juni 2016 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

Overwegende dat het perceel (10are37ca) aan de Kleinaartstraat in een woonlint ligt dat aansluit bij het dorp Ulbeek (bron: Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan, kaart 5 nederzettingsstructuur);

dat Ulbeek een gehucht in buitgebied is dat omgeven is door open ruimte (Herbevestigd agrarisch gebied 'Regio Haspengouw en Voeren, Landbouwgebieden tussen Sint-Truiden, Alken en Hoepertingen);

dat de publieke functies en handelsconcentraties in Ulbeek beperkt zijn tot de kerk, de vrije basisschool, twee handelszaken (bron: Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan, kaart 19) en sociale economie organisatie 'de bottelarij';

dat de Kleinaartstraat een lokale weg type I is (verbindingsweg);

Overwegende dat de aanvraag het wijzigen van het gebruik van het perceel van een residentiële bouwkaavel naar residentieel woonwagenterrein voor woonwagenbewoners voorziet omvattende:

- circa 325m<sup>2</sup> onverharde zone voor plaatsing van woonwagenmodules over quasi de volledige oppervlakte van het bouwkader + de linkerzijtuinstrook, waarvan circa 205m<sup>2</sup> zone voor 2 bouwlagen (voorste strook van 14m70 op 14m in hoofdbouwzone) en 130m<sup>2</sup> zone voor één bouwlaag (achterste strook van 14m70 op 5 m in hoofdbouwzone en strook van 2m50 op 19 meter in linkerzijtuin),
- circa 18m<sup>2</sup> verharde zone voor oprit,
- aansluitpunt nutvoorzieningen,

dat de zones ingeplant worden op 10 meter van de as van de weg, tot op een bouwdiepte van 24 meter (zone voor 2 bouwlagen) en 29 meter (zone voor 1 bouwlaag) uit de as van de weg, tot op 3m30 van de rechterperceelsgrens (zone met 2 bouwlagen) en 0m50 van de linkerperceelsgrens (zone met 1 bouwlaag);

Overwegende dat overeenkomstig artikel 8.5 van het besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is (laatste wijziging 27 februari 2015) 'Een stedenbouwkundige vergunning niet nodig voor het plaatsen of verplaatsen van één of meer woonwagens, als vermeld in artikel 2, § 1, 33°, van het decreet is van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, op een residentieel woonwagenterrein of doortrekkersterrein voor woonwagenbewoners, als vermeld in artikel 1, 4° en 5°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2000 houdende de subsidiëring van de verwerving, de inrichting, de renovatie en de uitbreiding van woonwagenterreinen voor woonwagenbewoners, op voorwaarde dat het terrein in kwestie vergund of hoofdzakelijk vergund is.'

Overwegende dat de aanvrager in het aanvraagformulier verklaart nog niet begonnen te zijn met de werken waarvoor nu een vergunning wordt aangevraagd;

Overwegende dat voor hetzelfde perceel de deputatie een voorgaande aanvraag weigerde;

dat in voorgaande aanvraag de zone voor oprit, parking, carport en woonwagenmodules werd verhard (277m<sup>2</sup>); dat in voorliggende aanvraag enkel de zone voor oprit verhard wordt (18m<sup>2</sup>) en er een onverharde zone voorzien wordt voor het plaatsen van woonwagenmodules (325m<sup>2</sup>);

dat de deputatie in de voorgaande weigeringsbeslissing het standpunt innam dat het aangevraagde niet voor vergunning in aanmerking kwam omwille van het inrichten van de bouwstrook met enkel verharding in plaats van met hoofdgebouwen en vrijstaande gebouwen zoals bepaald in artikel 2 en artikel 2.1.3. van de verordenende verkavelingsvoorschriften;

Overwegende dat overeenkomstig het goedgekeurd gewestplan Sint-Truiden - Tongeren de aanvraag gesitueerd is in een woongebied met landelijk karakter;

...

Overwegende dat voor het perceel de voorschriften voor lot 2 gelden van het bij besluit van het college van burgemeester en schepenen van 30 april 2001 goedgekeurde verkaveling;

dat bij besluit van het college van burgemeester en schepenen van 22 oktober 2012 de verkavelingsvergunning met ingang van 30 april 2011 vervallen werd verklaard voor lot 1; dat voor lot 2 de verkavelingsvoorschriften van kracht blijven;

dat de aanvraag in hoofdzaak afwijkt van de voorschriften van de verkaveling voor wat betreft de bestemming, namelijk het bestemmen van het lot voor het plaatsen van woonwagens in plaats van voor het oprichten van een één- of tweegezinswoning en het voorzien van het bouwkader tot op 50cm van de linkerperceelsgrens in plaats van tot op een afstand van 3 meter ervan zoals gebruikelijk voorzien voor woningen;

Overwegende dat volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid de aanvraag onderworpen dient te worden aan de watertoets;

dat het voorliggend project een beperkte oppervlakte heeft en niet in overstromingsgevoelig ligt, zodat in alle duidelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt;

dat de aanvraag de watertoets doorstaat;

Overwegende dat het project niet valt onder de projecten die opgenomen zijn in bijlage I, II en III van besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage;

Overwegende dat er voor de aanvraag geen adviezen zijn vereist;

Overwegende dat voor het perceel de voorschriften van een verkaveling gelden; dat deze voorschriften geacht worden de criteria voor de goede ruimtelijke ordening weer te geven; dat volgens artikel 4.2.15 van de VCRO 'wordt een verkavelingsvergunning verleend voor het verkavelen van een stuk grond voor woningbouw of voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt.

De verkavelingsvergunning omvat reglementaire voorschriften aangaande de wijze waarop de verkaveling ingericht wordt en de kavels bebouwd kunnen worden.'

dat uit de bestemmingsvoorschriften, meer specifiek het voorzien van één- of twee gezinswoningen, blijkt dat het lot bestemd is voor woningbouw en niet voor het opstellen van verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, dat onder woning immers dient te worden verstaan 'elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande', een woonwagen is 'een woongelegenheid, gekenmerkt door flexibiliteit en verplaatsbaarheid, bestemd voor permanente en niet-recreatieve bewoning' (bron: Vlaamse Wooncode, artikel 2, 31° en 33°).

dat de inrichtingsvoorvoorschriften dan ook betrekking hebben op woningbouw en niet op verplaatsbare constructies/woonwagen(s) die voor bewoning kunnen worden gebruikt;

dat er in voorliggende aanvraag niet tegemoet gekomen wordt aan de weigeringsgrond voor het voorgaande aanvraag; dat het wijzigen van het gebruik van het terrein van residentiële bouwkavel naar woonwagenterrein met zones voor het plaatsen van woonwagenmodules strijdig blijft met de verkavelingsvoorschriften en geen beperkte afwijking is die de deputatie in een stedenbouwkundige vergunning kan toestaan;

Overwegende dat het inrichten van de in principe grotendeels bouwvrij te houden zijtuinzone als zone voor woonwagmodules met één bouwlaag over de volledige bouwdiepte tot op 50 cm afstand van de laterale perceelsgrens strijdig is van de voorschriften die bepalen dat: 'Binnen de voorziene voor- en zijtuinstroken kunnen eventueel constructies (zowel hoofd- als vrijstaande bijgebouwen) aanvaard worden. ... Deze mogelijkheid wordt echter uitgesloten indien volgens punt 2.1.2. enkel "open bebouwing" toegelaten is' (Algemene bepalingen, 1.4. Inplanting) en 'Open bebouwing, al of niet met naar vorm, volume en inplanting ondergeschikte schakelementen (De zijgevels van het bouwvolume zijn grotendeels vrijblijvende open gevels. Langs één of beide zijgevels wordt een ondergeschikt volume voorzien dat een schakel kan vormen met de bebouwing op het aangrenzende perceel. De zijdelingse tuinstroken zijn bebouwbaar mits te voldoen aan de voorwaarden gesteld in punt 1.4.) en 'inplanting eventuele vrijstaande gevels: op minimaal 3 meter van de zijdelingse perceelsgrens) (Bijzondere bepalingen, artikel 2.1.2. Bouwvorm en 2.1.3. Inplanting)', dat het voorzien van een zone voor woonwagmodules in de volledige zijtuinstrook tot op 50cm van de laterale perceelsgrens het vereiste open karakter van de bebouwing aantast en geen beperkte afwijking van de voorschriften is die de deputatie in een stedenbouwkundige vergunning kan toestaan;

Overwegende dat het aanleggen van een residentieel woonwagenterrein op de gegeven locatie strijdig is met de goede ruimtelijke ordening nl.:

- dat het perceel in buitengebied in een woonlint ligt dat aansluit bij het landelijk gehucht Ulbeek, een kern met een beperkt uitrustingsniveau zonder taakstelling inzake verder uitrusting; dat het inplanten van een woonwagenterrein op deze locatie vanuit planologisch oogpunt niet verenigbaar is met een goed ruimtegebruik;
- dat uit de aanvraag niet blijkt dat het woonwagenterrein kadert in de woonbehoefte binnen de gemeente Wellen;

Overwegende dat als reactie op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar (PSA) van 3 mei 2016 de heer Koenraad Princen gerepliceerd heeft in zijn replieknota dd. 10 mei 2016 en mail dd. 11 mei 2016 waarbij in hoofdzaak opgeworpen wordt dat:

- de PSA terugkomt op gegevens uit het dossier die voorheen geen enkel bezwaar opleverden en daarmee het vertrouwensbeginsel schendt,
- een woonwagenterrein verenigbaar is met de in de verkaveling voorziene bestemming voor het perceel nl. één- of tweegezinswoningen, ook permanente woonwagens zijn door bestemming onroerend en dus te beoordelen als gezinswoningen,
- dat bebouwing in de zijtuinstrook conform de voorschriften is, gelet op het akkoord van Lisette Jehaes (eigenares van het perceel links van perceel 65F) dd. 12 augustus 2015 waaruit blijkt ze geen bezwaar heeft tegen het voorzien van een zone voor woonmodules (1 bouwlaag) in de linkerzijtuinstrook,
- dat er geen openbaar onderzoek vereist is,

Overwegende dat de opgeworpen tegenargumenten geen grond vormen waarop de vergunning verleend kan worden,

dat het wijzigen van het gebruik van het perceel van residentiële kavel voor het oprichten van een één- of tweegezinswoning naar een woonwagenterrein voor woonwagbewoners het landelijk karakter van de omgeving aantast,

*dat de woongebieden met landelijk karakter bestemd zijn voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven (bron: Koninklijk Besluit dd. 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen), dat het wijzigen van het gebruik van een lot voor residentiële woningbouw in een goedgekeurde verkaveling in buitengebied (herbevestigd agrarisch gebied) naar een residentieel woonwagenterrein strijdig blijft met een goede ruimtelijke ordening voor wat betreft ruimtegebruik en overeenkomstig artikel 3.4.1. van de VCRO niet voor vergunning in aanmerking komt;  
...*

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

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

##### **A. Eerste middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

In het eerste middel stelt de verzoekende partij dat de aanvraag door de verwerende partij verkeerdelijk wordt omschreven als een bestemmingswijziging waardoor de vergunning niet kan worden verleend overeenkomstig artikel 4.4.1 VCRO nu dit artikel geen afwijking van de bestemming toelaat.

De verzoekende partij wijst er op dat de VCRO voor het begrip “Residentieel woonwagenterrein voor woonwagenbewoners” verwijst naar artikel 1, 4° van het Besluit van de Vlaamse regering van 12 mei 2000 houdende de subsidiëring van de verwerving, de inrichting, de renovatie en de uitbreiding van woonwagenterreinen voor woonwagenbewoners. Daarin wordt dergelijk terrein omschreven als een terrein dat bestemd en ingericht is voor het sedentaire wonen in woonwagens en waarop een beperkte, ambachtelijke en/of commerciële activiteit kan plaatsvinden in overeenstemming met de heersende wetgeving.

Ze stelt dat teneinde een grond te bestemmen en in te richten als residentieel woonwagenterrein er twee mogelijkheden zijn, die door de verwerende partij door elkaar gehaald worden:

1. Ofwel gebeurt de bestemmingswijziging en de terreininrichting via een ruimtelijk uitvoeringsplan waarbij een herbestemming kan gebeuren naar “woonwagenpark”.
2. Ofwel gebeurt de omvorming naar residentieel woonwagenterrein zonder bestemmingswijziging en enkel door terreinaanlegwerken. Daarbij volstaat het dat het terrein gelegen is in een gebied waar wonen toegelaten is en kan er toepassing worden gemaakt van artikel 4.2.1 VCRO. Er wordt dan als het ware een bestemming toegevoegd/aangevuld aan het perceel.

De verzoekende partij stelt dat haar aanvraag de tweede weg bewandelt. Ze verwijst terzake naar de brochure “Wonen op Wielen 2010” uitgegeven door het Agentschap Binnenlands Bestuur die volgens haar een toelichting vormt bij de toepasselijke wetten. Het volstaat dat het perceel



gelegen is in een gebied waarin gewoond mag worden, zodat alle woongebieden hiervoor in aanmerking komen, ook deze met een landelijk karakter. Dit moet blijken uit een antwoord van voormalig minister van ruimtelijke ordening, de heer Dirk Van Mechelen, op een schriftelijke vraag (nr. 131) van 30 maart 2009.

Volgens de brochure zijn er drie vergunningen nodig nl. voor de woonwagen, voor de terreininfrastructuur en voor het gebruik van de grond. Dit zijn volgens de verzoekende partij dezelfde drie vergunningen die nodig zijn om een individuele residentiële woonwagen te plaatsen, daarbij evenwel nog in rekening te brengen dat sedert 2014 geen vergunning meer vereist is voor het plaatsen van een woonwagen op een vergund woonwagenterrein (artikel 8.5 van het vrijstellingsbesluit).

2.

De verwerende partij stelt dat ze verwees naar het voorschrift opgenomen in artikel 2.1.1 van de verkaveling waarin wordt bepaald dat het perceel zal worden aangewend voor een één- of tweegezinswoning. Ze wijst er op dat uit deze en alle andere bepalingen van de verkavelingsvoorschriften duidelijk blijkt dat de verkaveling gericht is op het bouwen van woningen.

De verwerende partij benadrukt dat het begrip 'bestemming' binnen de verkavelingsvoorschriften niet dezelfde betekenis heeft als dat in de zin van artikel 4.1.1, 1° VCRO. In dit laatste geval heeft een bestemmingsvoorschrift immers een planologische draagwijdte en is dit enkel mogelijk in een gewestplan, een algemeen plan van aanleg, een bijzonder plan van aanleg, een ruimtelijk uitvoeringsplan of het herkenbare deel van een projectbesluit dat geldt als ruimtelijk uitvoeringsplan.

De verwerende partij stelt dat het middel zoals geformuleerd door de verzoekende partij niet kan worden begrepen nu er tot twee maal toe wordt gesteld dat er via de aanvraag een bestemming aan het perceel wordt toegevoegd. De verwerende partij meent dat niet kan worden ingezien in welke zin de aanvraag door het toevoegen van een 'bestemming' ook niet het wijzigen van de voor het perceel bestaande 'bestemming' met zich mee zou brengen.

De verwerende partij meent dan ook dat het middel intern tegenstrijdig is en om die reden manifest onduidelijk. Het is ook niet duidelijk welke rechtsregel zou geschonden zijn door het zogenaamd 'foutief uitgangspunt'. Er is dan ook volgens de verwerende partij geen sprake van een ontvankelijk middel.

Ze stelt dan ook dat het middel manifest onontvankelijk is en minstens ongegrond.

3.

De verzoekende partij stelt nog dat, indien het begrip 'bestemming' verwijst naar artikel 2.1.1 van de verkavelingsvoorschriften er beter wordt gesproken over een functiewijziging in plaats van een bestemmingswijziging. Het gaat immers om de functie van het hoofdgebouw nl. een één- of tweegezinswoning.

De vraag is dan volgens de verzoekende partij of het gaat om een vergunningsplichtige functiewijziging zoals bepaald in artikel 2, §1 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen. Immers, zowel een vaste woning als een residentiële woonwagen hebben als functie "wonen" en het wijzigen van de (vermeende) bestemming "vaste constructie" naar "verplaatsbare" constructie is niet opgenomen in dit besluit.

Op het ogenblik van de verkavelingsvergunning was artikel 101 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening van toepassing. Hieruit leidt de verzoekende partij af dat ook al op dat ogenblik voor het opstellen van een residentiële woonwagen (verplaatsbare inrichting die voor bewoning kan worden gebruikt) een verkavelingsvergunning nodig was.

Tot slot stelt de verzoekende partij nog dat de vergunning voor een residentieel woonwagenterrein de bestemming van de verkavelingsvergunning verder kan verfijnen tot het plaatsen van residentiële woonwagens die ook moeten voldoen aan de onderliggende verkavelingsvergunning.

#### *Beoordeling door de Raad*

Het eerste middel bevat een omstandige uiteenzetting van de dubbele wijze waarop, volgens de verzoekende partij, een residentieel woonwagenterrein kan worden gerealiseerd: met name via een bestemmingswijziging in een RUP, dan wel in een bestaand woongebied zonder bestemmingswijziging.

De verzoekende partij lijkt aan te voeren dat de verwerende partij, door de verwijzing in de bestreden beslissing naar een wijziging van het gebruik van het perceel, beide methodes “door elkaar haspelt”.

In zoverre de verzoekende partij hiermee wenst aan te kaarten dat de verwerende partij er ten onrechte van uitgaat dat een woonwagenterrein enkel kan worden gerealiseerd middels een bestemmingswijziging via een ruimtelijk uitvoeringsplan, mist het middel feitelijke grondslag. Uit de bestreden beslissing blijkt immers niet dat de verwerende partij zich op het standpunt stelt dat er eerst een ruimtelijk uitvoeringsplan moet worden vastgesteld. Wel integendeel, de verwerende partij stelt uitdrukkelijk dat de aanvraag “naar bestemming” verenigbaar is met de voorschriften die gelden voor het woongebied met landelijk karakter.

De verwerende partij heeft in essentie de aanvraag geweigerd omdat deze in strijd is met de toepasselijke verkavelingsvoorschriften en de goede ruimtelijke ordening.

Het middel gaat uit van een verkeerde premisse, en dient dan ook verworpen te worden.

### **B. Tweede middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij het “subsidiariteitsbeginsel” schendt.

Zij stelt dat “sinds de erkenning van de woonwagen als woonvorm in 2004 met de opname ervan in de Vlaamse Wooncode” iedere vergunningverlenende overheid deze woonvorm als gelijkwaardig aan de vaste woning dient te respecteren”.

De Vlaamse overheid heeft daartoe een brochure “Wonen op Wielen” uitgegeven waarin ook wordt aangegeven dat de woonwagen niet mag worden gediscrimineerd in die zin dat er voor een woonwagenterrein geen eisen mogen gesteld worden die niet gelden voor andere constructies;

de eisen moeten te maken hebben met de wettelijke voorschriften, de woonkwaliteit, de goede ruimtelijke ordening, enzovoort.

De verzoekende partij wijst terzake ook nog op een antwoord op een parlementaire vraag en op een antwoord van een medewerker van Ruimte Vlaanderen van 27 oktober 2015 waarin is gesteld dat een woning voorzien in een verkavelingsvergunning ook een woonwagen kan zijn nu deze ook dienst kan doen als een gezinswoning.

Gelet op het decretaal vastgelegde subsidiariteitsbeginsel binnen het beleidsdomein van de ruimtelijke ordening “hebben de lagere overheden de wettelijke plicht de visie van de Vlaamse Overheid te volgen en dienen zij deze visie op te nemen in het overwegingskader bij de beoordeling van de vergunningsaanvragen”.

Door deze visie niet te overwegen schendt de verwerende partij niet alleen de wet maar tevens het Fair Play-beginsel.

De verzoekende partij stelt tot slot dat, indien de verwerende partij de visie van de Vlaamse overheid niet kan bijtreden, zij minstens moet motiveren waarom zodat met kennis van zaken tegen de beslissing kan worden opgekomen, wat in deze niet is gebeurd.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij overeenkomstig artikel 4.7.21 VCRO een aanvraag in haar volledigheid moet onderzoeken en deze overeenkomstig artikel 4.3.1 VCRO moet weigeren indien deze strijdig is met verkavelingsvoorschriften en met een goede ruimtelijke ordening.

Een antwoord op een parlementaire vraag of een e-mail van een personeelslid van Ruimte Vlaanderen doen volgens de verwerende partij geen afbreuk aan deze decretale opdracht. Het betrokken personeelslid heeft zelfs uitdrukkelijk gewezen op de aan de verwerende partij toegewezen bevoegdheid.

Wat het antwoord op de parlementaire vraag betreft, moet worden opgemerkt dat hierin wordt gesteld dat een residentieel woonwagenterrein integraal deel uitmaakt van de woonstructuur van het stedelijk gebied, hetgeen niet overeenkomt met het weigeringsmotief van de verwerende partij m.b.t. de strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

3.

De verzoekende partij benadrukt dat ze niet de bevoegdheid van de verwerende partij betwist doch wel de veel te enge en eigenzinnige kijk op de aanvraag. Deze kijk is volgens de verzoekende partij niet enkel een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en de *ratio legis* maar in het bijzonder van het decretale subsidiariteitsbeginsel.

Ze stelt dat de verwerende partij op geen enkel ogenblik blijkt gegeven de visie van de Vlaamse overheid te erkennen daar waar zij dat in een eerdere procedure wel deed.

Ze stelt dat alle elementen die pleiten in het voordeel van de vergunningsaanvraag steevast worden genegeerd, laat staan dat ze op gemotiveerde wijze worden weerlegd.

*Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij voert een schending aan van het “subsidiariteitsbeginsel”, dat de “lagere overheden” zou verplichten om de visie van de Vlaamse overheid te volgen (inzake de gelijkwaardigheid van een woonwagen als woonvorm).

In zoverre een schending van het subsidiariteitsbeginsel wordt ingeroepen, gaat het middel uit van een verkeerde rechtsopvatting. Het subsidiariteitsbeginsel speelt een belangrijke rol in het planningsproces en houdt volgens de richtinggevende bepalingen van het RSV in dat elke inzake ruimtelijke ordening bevoegde overheid bevoegd is voor die materies die geëigend zijn om op het bewuste niveau geregeld te worden, en dat beslissingen op het meest geschikte niveau moeten worden genomen.

Hieruit volgt dus geenszins, zoals de verzoekende partij lijkt aan te nemen, dat de verwerende partij verplicht is om de brochure “Wonen op wielen” uitgegeven door de Vlaamse overheid na te leven.

In zoverre de verzoekende partij een schending van het fair play-beginsel inroept, moet opnieuw opgemerkt worden dat het middel uitgaat van een verkeerde opvatting van het recht. ‘Fair play’ duidt op eerlijk spel. De overheid toont een gemis aan fair play wanneer zij in haar relatie met de burger tracht hem door onoorbare middelen in de verkrijging van zijn recht te bemoeilijken. De verzoekende partij laat volledig na om aan te tonen dat de verwerende partij, louter door de gevraagde vergunning te weigeren, het spel niet eerlijk heeft gespeeld.

Van een schending van de motiveringsplicht is evenmin sprake. De bestreden beslissing is formeel gemotiveerd, en de verzoekende partij toont niet aan dat de verwerende partij een verkeerde of een kennelijk onredelijke beslissing heeft genomen.

In zoverre de verzoekende partij in haar wederantwoordnota zich bijkomend nog beroept op een schending van het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel, moet worden opgemerkt dat dit een niet-toegestane middeluitbreiding betreft. Het wordt immers niet verduidelijkt waarom deze vermeende schendingen niet reeds in het verzoekschrift tot nietigverklaring hadden kunnen ingeroepen worden.

Het middel wordt verworpen.

### **C. Derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel houdt de verzoekende partij voor dat de verwerende partij een residentiële woonwagen verkeerdelijk heeft beschouwd als een “roerend goed”.

De bestreden beslissing stelt immers dat volgens de verkavelingsvoorschriften enkel woningen zijn toegestaan wat volgens de Vlaamse Wooncode een onroerend goed is, daar waar, nog volgens de verwerende partij, een residentiële woonwagen een roerend goed is.

De verzoekende partij wijst er op dat ze deze stelling, die reeds werd opgenomen in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, meermaals heeft weerlegd doch dat de verwerende partij nalaat de motiveren waarom met deze tegenargumenten geen rekening is gehouden.

Ze verwijst naar artikelen 517 e.v. van het Burgerlijk Wetboek en stelt dat wat woonwagens betreft er een consensus is die stelt dat, wanneer verplaatsbare constructies geplaatst worden met de intentie om deze te laten staan, deze als onroerend (vanuit hun aard) moeten worden beschouwd. Ze verwijst terzake ook naar de brochure "Wonen op Wielen" waarin dit wordt bevestigd.

De verzoekende partij stelt dan ook concluderend dat een residentiële woonwagen moet worden beschouwd als een onroerend goed.

2.

De verwerende partij stelt dat het middel geen voldoende en duidelijke omschrijving bevat van de overtreden rechtsregel(s) en van de wijze waarop deze rechtsregel(s) volgens de verzoekende partij worden geschonden, waardoor het middel manifest onontvankelijk is.

De verwerende partij wijst er op dat in de betrokken overweging van het bestreden besluit wordt aangegeven dat de aanvraag geen steun vindt in de verkavelingsvoorschriften. Ze stelt dat het mogelijk was om in deze voorschriften bepalingen op te nemen voor het opstellen van vaste of verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, maar dat dit hier niet is gebeurd.

Daarbij was ze ook van mening dat de wijziging van het gebruik niet in overeenstemming is met artikel 2.1.1 van deze voorschriften waarin is voorgeschreven dat het perceel is bestemd voor een één- of tweegezinswoning. Ze stelt dat de loutere verharding en aanleg van het terrein ook al geen steun vindt in de verkavelingsvoorschriften.

De verwerende partij is van oordeel dat de vraag of een woonwagen een woning betreft – wat niet het voorwerp is van de aanvraag - reeds een overtollige vraag is en de motivering daaromtrent dus ook een overtollig karakter heeft.

Ze stelt wel dat ze er terecht op heeft gewezen dat er in de Vlaamse Wooncode enerzijds een definitie bestaat voor het begrip woning en anderzijds een definitie voor het begrip woonwagen, wat effectief aantoonde dat ze niet kunnen vereenzelvigd worden. Het loutere feit dat in de bestreden beslissing wordt onderstreept dat in het geval van een "woning" het element onroerend aanwezig is en bij een begrip "woonwagen" niet, is volgens de verwerende partij overtollig aan de beide definities maar is in elk geval ook niet onjuist. Ze stelt tot slot dat de assumptie van de verzoekende partij dat er consensus is over het feit dat een woonwagen onroerend is door bestemming, niet correct is.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat het niet willen beschouwen van een woonwagen als onroerend ingaat tegen de rechtspraak van het Hof van Cassatie dat stelt dat de theoretische verplaatsbaarheid van een goed niet belet dat het onroerend is wanneer het de bedoeling heeft ter plaatse te blijven staan.

#### *Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij stelt in essentie dat de verwerende partij een residentiële woonwagen ten onrechte beschouwd als zijnde een "roerend goed", dat daarom niet als een woning kan worden beschouwd.

De verwerende partij heeft in essentie de stedenbouwkundige vergunning geweigerd op de volgende gronden:

- (1) Strijdigheid met de voorschriften voor lot 2 van de op 30 april 2001 goedgekeurde verkaveling:
  - a. Plaatsen van woonwagens in plaats van oprichting van één- of tweegezinswoning;
  - b. Het voorzien van een bouwkader tot op 50 cm van de laterale perceelsgrens in plaats van tot op een afstand van 3 meter zoals gebruikelijk voorzien voor woningen;
- (2) Strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening, met name:
  - a. omdat het perceel gelegen is in het buitengebied in een woonlint dat aansluit bij het landelijk gehucht Ulbeek, een kern met een beperkt uitrustingsniveau zonder taakstelling inzake verdere uitrusting;
  - b. omdat uit de aanvraag niet blijkt dat het woonwagenterrein kadert in de woonbehoefte binnen de gemeente Wellen.

De verzoekende partij uit in het middel kritiek die gerelateerd kan worden aan het weigeringsmotief sub 1.a. Zoals ook blijkt uit de hiernavolgende beoordeling van de overige middelen, slaagt de verzoekende partij er evenwel niet in om de onjuistheid of de onredelijkheid van de weigeringsmotieven sub 1.b en 2.a en 2.b aan te tonen.

De in dit middel gegeven kritiek betreft dan ook kritiek op een overtollig motief. Zelfs indien deze kritiek gegrond zou zijn, kan dit niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

#### **D. Vierde middel**

##### *Standpunt van partijen*

1.

In het vierde middel hekelt de verzoekende partij het standpunt van de verwerende partij als zou de aanleg van een woonwagenterrein op de gegeven locatie strijdig zijn met de goede ruimtelijke ordening en met name met een goed ruimtegebruik. Ze stelt dat de verkavelingsvergunning de goede ruimtelijke ordening bepaalt en dat, wanneer de woonwagens voldoen aan de verkavelingsvoorschriften, ze niet meer of niet minder ruimte innemen dan een vaste woning en eveneens passen in de ruimtelijke omgeving. Het verplaatsbaar effect heeft immers geen invloed op de effectief ingenomen ruimte.

Ze hekelt verder ook het standpunt als zouden residentiële woonwagenterreinen niet thuishoren in woongebied met landelijk karakter terwijl eerder in antwoord op een parlementaire vraag door de bevoegde minister werd gesteld dat dergelijke terreinen in alle woongebieden toegestaan zijn. De verzoekende partij meent verder dat het standpunt ook ingaat tegen de omzendbrief van 8 juli 1997 waarin staat dat onder wonen de zuivere woonfunctie wordt verstaan. Ze stelt dat het begrip woningbouw slaat op het gebruikskarakter, de functie van de constructies en niet op de werkelijke bouwtechnische constructie-vorm. In die zin moeten ook de voorschriften van de verkavelingsvergunning gelezen worden. Ze voelt zich gesterkt door de term “zorgwoning” van artikel 4.2.4 VCRO waar er niet wordt gesproken van een zorgwoonwagen. Ze meent dat het van discriminatie zou getuigen als de fiscale en sociale voordelen van een zorgwoning enkel zijn voorbehouden voor zij die in een vaste woning wonen.

2.

De verwerende partij verwijst naar de bestreden beslissing.

Ze stelt dat de verkavelingsvoorschriften geen precieze voorschriften bevatten omtrent de mogelijke inrichting van woonwagenterreinen en er zelfs generlei sprake van is.

De parlementaire vraag waarvan sprake is kan geen afbreuk doen aan de beoordelingsbevoegdheid die in hare hoofde bestaat inzake de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij benadrukt dat haar beoordeling zeker niet kennelijk onredelijk is nu ook in eerste administratieve aanleg en door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar tot een weigering werd besloten.

Ze wijst er nog op dat haar standpunt aansluit bij de Vlaamse regelgeving inzake terreinen voor woonwagengewoners en bij de planologische standpunten in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan. Er kan verwezen worden naar het besluit van de Vlaamse regering van 11 december 2015 houdende de subsidiëring van de verwerving, de inrichting, de renovatie en de uitbreiding van terreinen voor woonwagengewoners waarin in een artikel 3 wordt gesteld dat een dergelijk terrein in een gezonde omgeving ligt waar gemakkelijk een aansluiting op bestaande infrastructuur kan gerealiseerd worden en in de omgeving primaire voorzieningen van dagelijkse, commerciële, dienstverlenende en socio-culturele aard beschikbaar zijn.

De gemeente Wellen is een buitengebiedgemeente en geen kleinstedelijk gebied en is geselecteerd als woonkern. Daarbij werd Ulbeek niet geselecteerd als woonkern van een buitengebied. De gemeente heeft ook geen beleid inzake woonwagenterreinen uitgewerkt in haar structuurplan nu dit overeenstemt met het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan of met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

De verwerende partij stelt dan ook concluderend dat de beoordeling dat de inrichting van een residentieel woonwagenterrein in het landelijke gehucht Ulbeek, een kern met een beperkt uitrustingsniveau zonder taakstelling inzake verdere uitrusting, niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening zeker geen kennelijk onredelijke beoordeling is.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota nog dat enkel wanneer een woonwagenterrein via een ruimtelijk uitvoeringsplan wordt verwezenlijkt, verwijzingen naar verschillende structuurplannen op hun plaats zijn omdat het dan meer waarschijnlijk gaat om een relatief grootschalig woonwagenterrein. Dat laatste doet zich hier niet voor.

Ze stelt nog dat wanneer er een verkavelingsvergunning is waarbij er niet wordt afgeweken van de verkavelingsvoorschriften, deze geacht worden de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven.

Ze meent dat of zij nu een vergunning aanvraagt voor een individuele residentiële woonwagen dan wel voor een residentieel woonwagenterrein, het er telkens op neer komt dat er eenzelfde vergunningaanvraag is namelijk voor terreinaanlegwerken voor het inrichten, aanleggen en gebruiken van een grond met het oog op het plaatsen van een verplaatsbare constructie die voor bewoning kan worden gebruikt. De verwerende partij is verkeerdelijk van oordeel dat residentiële woonwagens op een residentieel woonwagenterrein de ruimte anders gebruiken dan voorzien in de verkavelingsvoorschriften doch het begrip ruimtegebruik is niet gedefinieerd in de VCRO. Het slaat volgens de verzoekende partij op het effectief innemen van de beschikbare ruimte op het perceel door het plaatsen van een constructie. Voor het perceel in kwestie is het ruimtegebruik vastgelegd door de verkavelingsvoorschriften inzake de inplanting van de constructie, de toegestane bouwlagen en de eventuele schakelvolumes. De verzoekende partij stelt dat een vaste constructie de beschikbare ruimte niet op een andere wijze gebruikt dan een verplaatsbare

constructie. Ze meent dan ook dat de verwerende partij de residentiële woonwagons anders beoordeelt dan een vaste woning, wat niet kan.

#### *Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij stelt in essentie dat de verwerende partij ten onrechte heeft geoordeeld dat de aanleg van een woonwagenterrein op het perceel in kwestie in strijd is met de goede ruimtelijke ordening en met de gewestplanbestemming woongebied met landelijk karakter.

In zoverre de verzoekende partij lijkt aan te nemen dat de verwerende partij heeft geoordeeld dat een woonwagenterrein niet thuishoort in woongebied met landelijk karakter, moet worden opgemerkt dat deze stelling berust op een verkeerde lezing van de bestreden beslissing en dus feitelijke grondslag mist. De verwerende partij oordeelt immers op blz. 2 uitdrukkelijk dat de aanvraag "naar bestemming toe" verenigbaar is met de voorschriften van artikel 5.1.0 en 6.1.2.2 van het Inrichtingsbesluit.

Verder toont de verzoekende partij niet aan dat de toepasselijke verkavelingsvoorschriften dermate gedetailleerd zijn dat zij aan de vergunningverlenende overheid geen enkele appreciatiemarge laat op het vlak van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Evenmin maakt zij aannemelijk dat de zienswijze van de verwerende partij dat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening onjuist of kennelijk onredelijk is.

Het middel wordt verworpen.

### **E. Vijfde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel hekelt de verzoekende partij de onredelijkheid van de bestreden beslissing wat betreft de bebouwing in de zijtuinzone.

Ze erkent dat de verkavelingsvoorschriften bepalen dat de zijgevels grotendeels open gevels moeten zijn, maar meent dat de redelijkheid dan gebiedt dat de verwerende partij aangeeft wat dan wel kan, zodat er in die zin ofwel een voorwaarde wordt opgelegd ofwel een mogelijkheid wordt geboden tot het licht aanpassen van de plannen. Ze stelt dat dit zeker een gegeven is dat tijdens de hoorzitting kan worden besproken nu die er ook is om standpunten korter bij elkaar te brengen. Ze stelt de openlijke vraag of er geen percentage kan worden geplakt op het begrip "grotendeels" zoals bijvoorbeeld 60%, zich inspirerend op artikel 4.1.1, 12° VCRO.

2.

De verwerende partij wijst er op dat artikel 4.2.19 VCRO enkel de mogelijkheid biedt om voorwaarden op te leggen doch geen verplichting inhoudt in hare hoofde om rekening te houden met suggesties of voorstellen van de verzoekende partij tot planwijzigingen om tegemoet te komen aan onverenigbaarheden. Het redelijkheidsbeginsel vereist evenmin dat de vergunningverlenende overheid zelf alternatieven zou moeten voorstellen en in overweging nemen. De verwerende partij benadrukt ook nog dat de motiveringsplicht niet vereist dat ze motiveert waarom er geen vergunning onder voorwaarden wordt verleend.

3.



In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat het haar enkel om gaat dat het begrip 'grotendeels' niet wordt gekwantificeerd in de vorm van een percentage.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verwerende partij heeft o.a. de vergunning geweigerd omwille van de volgende strijdigheid met de verkavelingsvoorschriften:

*“ ...*

*Overwegende dat het inrichten van de in principe grotendeels bouwvrij te houden zijtuinzone als zone voor woonwagenmodules met één bouwlaag over de volledige bouwdiepte tot op 50 cm afstand van de laterale perceelsgrens strijdig is van de voorschriften die bepalen dat: ‘Binnen de voorziene voor- en zijtuinstroken kunnen eventueel constructies (zowel hoofd- las vrijstaande bijgebouwen) aanvaard worden. ... Deze mogelijkheid wordt echter uitgesloten indien volgens punt 2.1.2. enkel “open bebouwing” toegelaten is’ (Algemene bepalingen, 1.4. Inplanting) en ‘Open bebouwing, al of niet met naar vorm, volume en inplanting ondergeschikte schakelelementen (De zijgevels van het bouwvolume zijn grotendeels vrijblijvende open gevels. Langs één of beide zijgevels wordt een ondergeschikt volume voorzien dat een schakel kan vormen met de bebouwing op het aangrenzende perceel. De zijdelingse tuinstroken zijn bebouwbaar mits te voldoen aan de voorwaarden gesteld in punt 1.4.) en ‘inplanting eventuele vrijstaande gevels: op minimaal 3 meter van de zijdelingse perceelsgrens) (Bijzondere bepalingen, artikel 2.1.2. Bouwvorm en 2.1.3. Inplanting)’, dat het voorzien van een zone voor woonwagenmodules in de volledige zijtuinstrook tot op 50cm van de laterale perceelsgrens het vereiste open karakter van de bebouwing aantast en geen beperkte afwijking van de voorschriften is die de deputatie in een stedenbouwkundige vergunning kan toestaan;*

*...”*

De verzoekende partij betwist op zich de strijdigheid met de verkavelingsvoorschriften wat betreft de bebouwing in de zijtuinstrook niet. Meer nog, zij stelt dat dit binnen de appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij valt en “haar goed recht” is.

Zij is evenwel van oordeel dat de verwerende partij meteen moest aangeven “wat in haar ogen wel kan”. Dit kan dan als voorwaarde bij de vergunning worden opgelegd, of de verzoekende partij kan dan de kans worden geboden om de plannen licht aan te passen.

2.

Dit standpunt kan niet worden bijgetreden.

Artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO luidt als volgt:

*“ ...*

*In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.*

*Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:*

*1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;*

*2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;*

*3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.*

*...*

Uit deze bepaling volgt dat de verwerende partij een vergunning kan verlenen, teneinde de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening te waarborgen, op grond van beperkt aangepaste bouwplannen in de mate dat voldaan is aan de voorwaarden zoals bepaald in het derde lid.

Het gaat om een facultatieve mogelijkheid waarover de verwerende partij beschikt, en niet om een verplichting. De verwerende partij was dus niet verplicht om in te gaan op suggesties van de verzoekende partij, of om zelf een alternatieve inrichting van het woonwagenterrein voor te stellen.

De motiveringsplicht reikt ook niet zo ver dat de verwerende partij omstandig diende te motiveren waarom zij geen voorwaarden met inbegrip van planaanpassingen heeft opgelegd om het aangevraagde verenigbaar te maken met de toepasselijke verkavelingsvoorschriften.

Het middel wordt verworpen.

## **F. Zesde middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel stelt de verzoekende partij dat “de filosofie van de VCRO” correct moet worden toegepast.

Ze wijst er op dat artikel 4.1.1, 3° VCRO in de definitie ‘constructies’ geen onderscheid maakt tussen verplaatsbaar en niet-verplaatsbaar en dat hetzelfde geldt voor artikel 4.2.15, § 1 VCRO wat de verkavelingsvergunningen betreft.

Ze meent dan ook dat, omdat de woonwagens door de Vlaamse overheid worden ingedeeld bij de constructies met een beperkte ruimtelijke impact, juist wel residentiële woonwagens mogelijk zijn waar reeds vaste woningen zijn toegestaan, doch dat het omgekeerde eerder niet geldt. Dit is volgens de verzoekende partij ingegeven door de beperkte ruimtelijke impact van een woonwagen.

De gelijkwaardigheid werkt enkel in één richting nu de woonwagens kunnen genieten van enkele administratieve gunstmaatregelen die niet gelden voor vaste woningen.

Indien er voor woongebieden en/of bestaande verkavelingen toch een onderscheid mogelijk zou zijn tussen vaste woningen en woonwagens dan moet volgens de verzoekende partij het bouwtechnisch aspect een criterium zijn bij de beoordeling. Dit aspect is enkel een criterium wanneer het gaat om constructies in woonwagenvak, in pleisterplaatsen voor nomaden, op

woonwagenterreinen of op campings waarbij men zal moeten kunnen aantonen dat de constructie her-verplaatsbaar is.

2.

De verwerende partij stelt dat, zo de verzoekende partij zou menen dat de artikelen 4.1.1, 3° en 4.2.15, § 1 VCRO zijn geschonden, zij nalaat uiteen te zetten hoe dit het geval zou zijn nu het ene artikel een definitie van het begrip constructie bevat en het andere de instelling van een verkavelingsvergunningsplicht behelst. De schending wordt niet geduid.

Het middel roept geen schending van andere rechtsregels in. Een loutere schending van de filosofie van de VCRO is geen duidelijke omschrijving van een overtreden rechtsregel.

De verwerende partij meent dan ook dat het middel onontvankelijk is.

3.

In haar wederantwoordnota verduidelijkt de verzoekende partij dat ze met ‘filosofie’ de ‘geest van de wet’ bedoelt. Deze moet bij het interpreteren van de wet steeds worden gevolgd volgens een algemeen rechtsbeginsel “ratio legis”.

Ze stelt dat zelfs indien de verwerende partij zich zou beperken tot de VCRO zij de ratio legis schendt met haar visie op woonwagens.

Verder verduidelijkt de verzoekende partij dat ze niet stelt dat de artikelen 4.1.1., 3° en 4.2.15, § 1 VCRO geschonden zijn maar enkel dat deze conform de geest van de wet moeten worden geïnterpreteerd.

Verder stelt de verzoekende partij nog dat de VCRO voor de definitie van “woning” verwijst naar de Vlaamse Wooncode zodat, overeenkomstig het rechtszekerheidsbeginsel, voor het begrip “woonwagen” eveneens deze code geldt. Ze wijst er op dat de Vlaamse Wooncode een woonwagen erkent als woonvorm zodat voor de huisvesting van een gezin een (residentiële) woonwagen gelijkwaardig is aan een vaste woning.

#### *Beoordeling door de Raad*

Overeenkomstig artikel 15, 4° Procedurebesluit dient het verzoekschrift een uiteenzetting te bevatten van de feiten en de middelen. Het voorschrift is een niet-regulariseerbare substantiële vormvereiste, waarvan de niet-naleving de ontvankelijkheid van het verzoekschrift in het gedrang brengt.

Een verzoekschrift dient bijgevolg minstens één ontvankelijk middel te bevatten. Een middel is ontvankelijk als het minstens een voldoende omschrijving bevat van de geschonden geachte regelgeving of beginselen van behoorlijk bestuur en wordt verduidelijkt op welke wijze vermelde regelgeving of beginselen worden geschonden.

De verzoekende partij voert in de aanhef van het middel de schending aan van de “filosofie van de VCRO”. Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat dit geen voldoende omschrijving betreft van de geschonden geachte regelgeving.

De verzoekende partij haalt in de uiteenzetting van het middel ook de definitie van het begrip “constructie” aan (artikel 4.1.1, 3° VCRO) en verwijst eveneens naar de verkavelingsvergunningsplicht (artikel 4.2.15, §1 VCRO). Met de verwerende partij dient te worden vastgesteld dat de verwerende partij nalaat om concreet te verduidelijken op welke

manier de verwerende partij precies deze bepalingen zou hebben geschonden door de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De exceptie van de verwerende partij is gegrond. Het middel is onontvankelijk.

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

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 3 april 2018 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT