

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 28 mei 2019 met nummer RvVb-A-1819-1034
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0067-A

Verzoekende partijen	1. de heer Marcel GYSBRECHTS 2. mevrouw Maria JOOS vertegenwoordigd door advocaat Pieter JONGBLOET met woonplaatskeuze op het kantoor te 3010 Leuven, Oude Diestsesteenweg 13
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
Tussenkommende partijen	1. de heer Gustaaf DE WIN 2. mevrouw Diane DE BOECK 3. de bvba BURCHTHOEVE 'T WITHOF vertegenwoordigd door advocaat Gregory VERHELST met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen, Uitbreidingstraat 2

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 29 september 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 13 juli 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de eerste en tweede tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem van 2 september 2014 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de eerste en tweede tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor de bestemmingswijziging van leefruimte en bureau naar feestzaal en aanleggen en aanpassen van parkeerplaatsen op een perceel gelegen te 2160 Wommelgem, Oelegemsteenweg 12, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummer 130C.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partijen verzoeken met een aangetekende brief van 20 november 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partijen met een beschikking van 8 mei 2018 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 4 december 2018.

Advocaat Pieter JONGBLOET voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Gregory VERHELST voert het woord voor de tussenkomende partijen.

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

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

III. FEITEN

1.

De aanvraag heeft een voorgeschiedenis.

Op 23 oktober 2000 wordt de aanvraag voor regularisatie van de gebruikswijziging van hoeve naar horeca-feestzaal geweigerd.

Op 26 april 2004 weigert het college van burgemeester en schepenen de stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van de functiewijziging naar feestzaal.

Op 8 februari 2007 wordt de regularisatie van de verbouwing, gevelwijziging en functiewijziging naar kantoorruimte geweigerd. Het beroep hiertegen wordt ingewilligd bij ministerieel besluit van 3 september 2008.

2.

De eerste en tweede tussenkomende partij dienen op 19 mei 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“een bestemmingswijziging van leefruimte en bureau naar feestzaal, het bouwen van een afdak en aanleggen en aanpassen van parkeerplaatsen”* op een perceel gelegen te 2160 Wommelgem, Oelegemsteenweg 12.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Antwerpen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 3 oktober 1979, in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen’, definitief vastgesteld op 19 juni 2009.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 27 mei 2014 tot en met 21 juni 2014, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen adviseert op 28 mei 2014 voorwaardelijk gunstig.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Antwerpen adviseert op 22 juni 2014 voorwaardelijk gunstig.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 23 juni 2014 voorwaardelijk gunstig.

De brandweer van Wommelgem adviseert op 26 juni 2014 voorwaardelijk gunstig.

De afdeling Operationeel Waterbeheer van de Vlaamse Milieumaatschappij adviseert op 8 juli 2014 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen neemt op 2 september 2014 twee beslissingen. Het afdak wordt vergund in een afzonderlijke vergunningsbeslissing. De gevraagde functiewijziging en de aanleg van de mindervalidenparkings wordt geweigerd.

Tegen deze laatste beslissing tekenen onder meer de eerste en tweede tussenkomende partij op 10 oktober 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 27 november 2014 dat de aanvraag enkel vergund kan worden indien het agentschap Onroerend Erfgoed een aanvullend advies uitbrengt in toepassing van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen (hierna: Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen).

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Antwerpen adviseert op 2 december 2014 voorwaardelijk gunstig over de toepassing van de voorwaarden van artikel 10 van het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen.

Na de hoorzitting van 2 december 2014 verklaart de verwerende partij het beroep van de eerste en tweede tussenkomende partij op 22 januari 2015 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning.

Met een aangetekende brief van 31 maart 2015 stellen de verzoekende partijen een beroep tot vernietiging in bij de Raad. De Raad vernietigt met een arrest van 14 maart 2017 met nummer RvVb/A/1617/0663 de beslissing van 22 januari 2015.

3.

De eerste en tweede tussenkomende partij dienen op 27 april 2017 een aanvullende nota in bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar herneemt het dossier en adviseert in zijn verslag van 1 juni 2017 om het beroep te verdagen en opnieuw contact op te nemen met het agentschap Onroerend Erfgoed, dat zich expliciet dient uit te spreken over de huidige vergunde functie (kantoren + wonen).

Vervolgens wordt het agentschap Onroerend Erfgoed nogmaals om advies gevraagd, nadat het agentschap op de eerste vraag antwoordde dat zij haar vorig advies handhaaft en geen redenen ziet om het advies te wijzigen. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wijst op het vernietigingsarrest van de Raad van 14 maart 2017 en vraagt het agentschap Onroerend Erfgoed om alsnog een beoordeling te maken die voldoet aan de beslissing van de Raad.

Het agentschap Onroerend Erfgoed brengt op 23 juni 2017 een bijkomend advies uit:

“Als bijlage vindt u ons advies van 2 december 2014 in het kader van het beroep bij weigering van het gemeentebestuur van Wommelgem van de aanvraag voor bestemmingswijziging van leefruimte en bureau naar feestzaal. bouwen van een afdak en aanleggen van parkeerplaatsen.

De voortzetting van deze vroegere functie van leefruimte en bureau kan op lange termijn niet gegarandeerd worden. Het gebouwenareaal is dermate groot dat een nieuw gebruik als feestzaal voor meer rendabiliteit op lange termijn kan zorgen en hierbij ook een duurzame leefbaarheid.

Over dit nieuwe gebruik geven wij een voorwaardelijk gunstig advies. De voorwaarde is dat over de historische brug niet met zwaar vervoer mag gereden worden. Er moet nauwgezet op toegezien worden dat enkel klein- en middelschalig vervoer dat nodig is voor de inrichting en de uitbating van de nieuwe functie wordt toegelaten.

Er zijn in het dossier geen gegevens voorhanden die ons advies hierover kunnen doen wijzigen.”

In een aanvullend verslag van 5 juli 2017 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om zijn origineel advies te handhaven, aangevuld met het advies van het agentschap, en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 6 juni 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 13 juli 2017 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“...

12. BEOORDELING NA ARREST RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

Uit de onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen en de goede ruimtelijke ordening door het opleggen van voorwaarden.

De afwijking van het gewestplan kan niet worden toegestaan:

De toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen worden vastgelegd in artikel 10 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28/11/2003. Hieruit blijkt dat vergunning kan verleend worden voor de het wijzigen van het gebruik van het gebouw in toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening omdat de aanvraag voldoet aan de volgende vier voorwaarden:

- Het gebouw is opgenomen in de inventaris onroerend erfgoed en is gelegen in een beschermd dorpsgezicht.*
- De voortzetting van de vroegere functie blijkt niet haalbaar of garandeert de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet.*
- De nieuwe functie laat de erfgoedwaarde ongeschonden of verhoogt ze.*
- Het agentschap van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed dat belast is met het uitvoeren van het beleid inzake onroerend erfgoed, heeft een gunstig advies uitgebracht over de aanvraag. Ze heeft zich uitgesproken over de in 3 voorgaande voorwaarden.*

De raad heeft gesteld dat het Agentschap Onroerend Erfgoed bij het advies van 02/12/2014 uitgegaan is van de oorspronkelijke functie (agrarische bestemming), maar zich diende uit te spreken over de voortzetting van de functie die van toepassing was op het moment van de aanvraag. Het agentschap diende dus de haalbaarheid van de voortzetting van de functie als kantoren en leefruimte op de hoevesite te beoordelen.

Er werd een nieuw advies gevraagd.

Het advies werd uitgebracht op 16 mei 2017 en bevestigt het vorige advies. Er wordt geen nieuwe beoordeling uitgebracht over de haalbaarheid van de voortzetting van de huidige bestemming, wonen en kantoren.

Conform het arrest van de Raad, waarin het volgende wordt vermeld: "Dit artikel bepaalt uitdrukkelijk dat agentschap Onroerend Erfgoed zich dient uit te spreken over de voorwaarde dat de voortzetting van de vroegere functie niet haalbaar is of de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet garandeert."

Het agentschap Onroerend Erfgoed heeft op 23 juni 2017, een bijkomend advies uitgebracht.

Het advies luidt als volgt:

"Als bijlage vindt u ons advies van 2 december 2014 in het kader van het beroep bij weigering van het gemeentebestuur van Wommelgem van de aanvraag voor bestemmingswijziging van leefruimte en bureau naar feestzaal, bouwen van een afdak en aanleggen van parkeerplaatsen.

De voortzetting van deze vroegere functie van leefruimte en bureau kan op lange termijn niet gegarandeerd worden. Het gebouwenareaal is dermate groot dat een nieuw gebruik als feestzaal voor meer rendabiliteit op lange termijn kan zorgen en hierbij ook een duurzame leefbaarheid.

Over dit nieuwe gebruik geven wij een voorwaardelijk gunstig advies. De voorwaarde is dat over de historische brug niet met zwaar vervoer mag gereden worden. Er moet nauwgezet op toegezien worden dat enkel klein- en middelschalig vervoer dat nodig is voor de inrichting en de uitbating van de nieuwe functie wordt toegelaten.

Er zijn in het dossier geen gegevens voorhanden die ons advies hierover kunnen doen wijzigen."

Conform het arrest van de Raad, waarin het volgende wordt vermeld: "Dit artikel bepaalt uitdrukkelijk dat het agentschap Onroerend Erfgoed zich dient uit te spreken over de voorwaarde dat de voortzetting van de vroegere functie niet haalbaar is of de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet garandeert.

Er dient dus te worden vastgesteld dat voldaan is aan art. 10 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28/11/2003 betreffende zonevreemde functiewijzigingen, en dat vergunning kan verleend worden voor het wijzigen van het gebruik van het gebouw.

Bijkomende beoordeling goede ruimtelijke ordening:

De raad stelde dat uit de bestreden beslissing niet blijkt afdoende dat verwerende partij rekening heeft gehouden met de andere hinderaspecten die eigen zijn aan een restaurant- en feestgelegenheid van deze schaal. Minstens diende de deputatie te motiveren waarom zulke hinder aanvaardbaar zou zijn.

Ten opzichte van het vorige gebruik (kantoren met woongegelegenheid) kan de nieuwe bestemming bijkomende hinder veroorzaken aan de aanpalende eigendommen vooral met betrekking tot geluidshinder en parkeerhinder.

In de vernietigde beslissing werd gesteld dat de geluidshinder aanvaardbaar kan gemaakt worden indien wordt gebruik gemaakt van een begrensde geluidsinstallatie. De raad oordeelde dat deze voorwaarde onvoldoende precies is.

Het geluid van een vol restaurant is ongeveer 75 decibel. Om dit geluid te overstemmen dient de installatie begrenst te worden op 85 decibel. Op dit niveau is het muziek goed hoorbaar in de zaal zelf, maar niet luid genoeg om hoorbaar te zijn buiten het eigendom.

De parking is op ongeveer 50m van de woning gelegen en deze wordt afgeschermd door de bestaande gebouwen. Hierdoor is geluidshinder van deze parking voor de aanpalende bewoners aanvaardbaar.

De raad stelde terecht dat het MB waarbij vergunning werd verleend voor de vorige bestemming, geen melding maakt van de parking. Het plan, waarop de parking wel is ingetekend werd wel goedgekeurd door het MB besluit van 3 september 2008. De parking is dus wel vergund.

De parking is essentieel voor de mogelijke uitbating van de feestzaal om geen parkeeroverlast te genereren voor de omgeving. Door de ligging buiten de dorpskern en moeilijke bereikbaarheid met het openbaar vervoer moeten voldoende parkeerplaatsen worden voorzien op het terrein. In Crow wordt gesteld dat restaurants in een niet stedelijk gebied tussen de 14 en 16 parkeerplaatsen genereren per 100m². Dit zou betekenen dat in casu 44 parkeerplaatsen voldoende zijn voor het voorgestelde gebruik. Het ontwerp voorziet 40 parkeerplaatsen. Om te kunnen voldoen aan de parkeerbehoefte dienen 4 bijkomende parkeerplaatsen te worden voorzien.

...

Het beroep van Gustaaf - Diane De Win - De Boeck, vergunningsaanvrager, tegen het besluit van 2 september 2014 van het college van burgemeester en schepenen van Wommelgem, waarbij de vergunning tot bestemmingswijziging van leefruimte en bureau naar feestzaal en aanleggen en aanpassen van parkeerplaatsen wordt geweigerd, op een terrein, gelegen Oelegemsteenweg 12, afdeling 1, sectie B, nr. 130 C, wordt niet ingewilligd. [lees: ingewilligd]

Een vergunning wordt verleend overeenkomstig de plannen en onder de volgende voorwaarden:

- De geluidsinstallatie beperken tot 85 decibel*
- 4 bijkomende parkeerplaatsen op het domein zelf te voorzien*
- Het advies van Onroerend Erfgoed d.d. 23 juni 2017 strikt na te leven*
- Het advies van de brandweer strikt na te leven*
- Het advies van het Centrum voor Toegankelijkheid strikt na te leven*

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren in dit middel de schending aan van artikel 4.4.23 VCRO, artikel 10 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen en het zorgvuldigheids- en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen stellen dat de bestreden beslissing, die gesteund is op het nieuw advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 23 juni 2017, niet voldoende gemotiveerd is. *In casu* kan er slechts van de ter zake geldende gewestplanbestemming worden afgeweken voor zover voldaan is aan de voorwaarden uit artikel 4.4.23 VCRO en artikel 10 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen.

Met betrekking tot de beoordeling van de haalbaarheid van de woon- en kantoorfunctie of het gegeven of deze functie de duurzame leefbaarheid van het gebouw wel of niet kan garanderen verwijst de bestreden beslissing naar het uitgebracht advies. Zonder enige concrete en precieze redengeving poneert zij dat de voorzetting van de bestaande functie van leefruimte en bureau op lange termijn niet gegarandeerd zou kunnen worden, nu het gebouwenareaal dermate groot is dat een nieuw gebruik als feestzaal voor meer rendabiliteit kan zorgen en hierbij ook een duurzame leefbaarheid. Verder bevat de bestreden beslissing geen enkele motivering hieromtrent, evenmin verwijst zij naar enig stuk uit het dossier dat bovenstaande conclusie zou staven.

De bestreden beslissing motiveert niet waarom de aanwending van het gebouw als kantoor of kantoreengeheel voor een aantal high-tech bedrijven of vrije beroepen niet van aard zou zijn om de duurzaamheid van het gebouw te garanderen.

De motivering dat het gebouwenareaal dermate groot is dat een nieuw gebruik als feestzaal “voor meer rendabiliteit” op lange termijn kan zorgen, impliceert niet dat daarmee bewezen is dat de duurzame leefbaarheid van het gebouw niet meer kan gegarandeerd worden door middel van een voortzetting van de kantoor- en woonfunctie. De verzoekende partijen leiden hierdoor af dat naar het oordeel van het agentschap Onroerend Erfgoed, de bestaande functie eveneens rendabel is, maar toch beweerdelijk minder rendabel dan een feestzaal.

Dat de aangevraagde functie al dan niet “meer rendabel” zou zijn dan de bestaande functie kan geen geldig motief vormen om de zonevrije functiewijziging te vergunnen. De verzoekende partijen zetten uiteen dat uit het verslag aan de Vlaamse regering bij het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen blijkt dat de nadruk wordt gelegd op het vinden van een functie die economisch haalbaar is en niet op een functie die economisch meer rendabel is.

2.1

De tussenkomende partijen stellen dat de VCRO een generieke regeling voorziet voor gebouwen die gelegen zijn binnen een beschermd dorpsgezicht. De tussenkomende partijen citeren artikel 4.4.6, eerste lid VCRO en concluderen hieruit dat bij toepassing van deze bepaling een (gunstig) advies vanuit het beleidsveld onroerend erfgoed volstaat. De toepassing van deze bepaling vergt volgens hen geen bijzondere motivering in hoofde van de vergunningverlenende overheid. Zelfs indien de bestreden beslissing dus niet uitdrukkelijk verwijst naar deze bepaling, kan daarvan nog steeds impliciet toepassing gemaakt zijn. Volgens de tussenkomende partijen vloeit hieruit dan ook voort dat de discussie over een beweerd schending van artikel 10 Besluit Zonevrije Functiewijzigingen irrelevant is.

Het middel is volgens hen dan ook onontvankelijk, aangezien het gericht is tegen een overvloedige motivering.

2.2

Verder menen zij eveneens dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij dit middel. Er is geen sprake van enige onwettigheid, maar nog minder kan er sprake zijn van enige belangenschade in hoofde van de verzoekende partijen.

2.3

Ten gronde stellen de tussenkomende partijen vast dat de verzoekende partijen aan de voorwaarde uit de regeling inzake zonevreemde functiewijzigingen een uitermate beperkende lezing geven. Het standpunt van de verzoekende partijen vindt geen steun in de tekst van het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen en staat haaks op de *ratio legis* (valorisering en instandhouding van historische gebouwen door hun eigenaars).

De verwerende partij heeft een nieuw advies ingewonnen van het Agentschap Onroerend Erfgoed. Zij was dit immers niet verplicht om te doen. De vereiste dat het agentschap gunstig moet adviseren over de aanvraag en over de vraag of voldaan is aan de voorwaarden van artikel 10 Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen werd geschrapt door artikel 30 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2016 houdende wijziging van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en van diverse besluiten van de Vlaamse Regering met het oog op het uitvoeren van het kerntakenplan van het agentschap Onroerend Erfgoed en andere financiële en technische aanpassingen, en dat met ingang van 1 januari 2017.

Verder merken de tussenkomende partijen nog op dat de verzoekende partijen kritiek uiten op het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed en de bestreden beslissing, zonder evenwel de onwettigheid ervan te kunnen aantonen. De verwerende partij beschikt over een ruime discretionaire beoordelingsmarge en er mag worden aangenomen dat economische motieven aan de basis mogen liggen van een zonevreemde functiewijziging.

Uit de gegevens van het aanvraagdossier en de neergelegde nota's blijkt dat de vergunde functie niet meer haalbaar is. De tussenkomende partijen verwijzen hierbij omstandig naar de consultingpraktijk van de tweede tussenkomende partij die niet kon volstaan om de duurzame leefbaarheid van het gebouwencomplex te garanderen.

De kritiek van de verzoekende partijen kan volgens hen dan ook worden afgedaan als opportunistiekritiek, waarbij zij geen rekening houden met de mogelijkheden van de huidige eigenaar.

3.

De verzoekende partijen antwoorden dat in hun beroepsschrift duidelijk wordt uiteengezet op welke wijze de functiewijziging hen hinder en nadelen oplevert.

Ten gronde voegen de verzoekende partijen nog toe dat artikel 4.4.23 VCRO een algemeen toepassingsgebied heeft en allerm minst geldt "onverminderd" de mogelijkheden voorzien in artikel 4.4.6 VCRO. Artikel 4.4.6 VCRO heeft ten opzichte van artikel 4.4.23 VCRO slechts een beperkende voorwaarde: het agentschap Onroerend Erfgoed moet over de aanvraag gunstig adviseren.

De door de tussenkomende partijen zelf geformuleerde motivering is op zich niet relevant. Indien zulke redenering kan worden aangehouden zal een bestemmingswijziging naar een nog rendabelere invulling steeds positief geëvalueerd worden, terwijl overeenkomstig artikel 10 Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen een functiewijziging enkel vergunbaar is indien blijkt dat de bestaande bestemming achterhaald is.

Beoordeling door de Raad

1.

Overeenkomstig artikel 4.4.23 VCRO mag een vergunningverlenend bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, onder bepaalde voorwaarden afwijken van de bestemmingsvoorschriften. Het moet gaan om een bestaand, niet verkrot, hoofdzakelijk vergund gebouw dat niet gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied of in recreatiegebied, en de functiewijziging moet voorkomen op een lijst die door de Vlaamse regering werd vastgesteld en die meer bepaald is vastgelegd in het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen.

Artikel 10 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen, zoals dat van toepassing was ten tijde van de bestreden beslissing, bepaalt het volgende:

"Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, voorzover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:
1° het gebouw of gebouwencomplex is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundige erfgoed, vermeld in artikel 4.1.1 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013;
2° de voortzetting van de vroegere functie blijkt niet haalbaar of garandeert de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet;
3° de nieuwe functie laat de erfgoedwaarde ongeschonden of verhoogt ze;

2.

De tussenkomende partijen betwisten het belang van de verzoekende partijen bij dit middel. Zij menen dat artikel 4.4.6 VCRO uitdrukkelijk in een autonome regeling voorziet voor gebouwen gelegen in beschermde dorpsgezichten, die minder voorwaarden stelt dan de regeling voor zonevrije functiewijzigingen op basis van artikel 4.4.23 VCRO.

Artikel 4.4.6 VCRO bepaalt:

"In een stedenbouwkundige vergunning betreffende een bestaand hoofdzakelijk vergunde constructie die krachtens decreet definitief of voorlopig beschermd is als monument, of deel uitmaakt van een krachtens decreet definitief of voorlopig beschermd stads- of dorpsgezicht of landschap, kan worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften, voor zover de betrokken handelingen gunstig worden geadviseerd vanuit het beleidsveld onroerend erfgoed.
Hetzelfde geldt voor handelingen in de omgeving van een niet ontsloten monument die noodzakelijk zijn voor de rechtstreekse ontsluiting van het monument."

De tussenkomende partijen menen dat artikel 4.4.6 VCRO, dat specifiek is toegespitst op beschermde dorpsgezichten, soepelere voorwaarden voor afwijking bevat dan artikel 10 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen. Doordat volgens de tussenkomende partijen voldaan wordt aan de voorwaarden die artikel 4.4.6 VCRO stelt, hebben de verzoekende partijen geen belang bij voorliggend middel dat een schending aanvoert van artikel 10 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen.

Artikel 4.4.6 VCRO kadert in de algemene bepalingen inzake afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften, namelijk titel IV, hoofdstuk IV, afdeling 1 Afwijkingmogelijkheden, Onderafdeling 6. Beschermde monumenten, stads- en dorpsgezichten en landschappen. Artikel 4.4.23 VCRO maakt deel uit van titel IV, hoofdstuk IV, afdeling 3 VCRO en heeft, samen met het bijbehorende Besluit Zonevrije Functiewijzigingen, betrekking op de afwijkingmogelijkheden voor zonevrije functiewijzigingen.

Met het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid werd de reeds bestaande afwijkingsregeling voor beschermde monumenten opgenomen in het artikel 130 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en uitgebreid naar onderdelen van beschermde stads- of dorpsgezichten. Deze uitbreiding werd verantwoord vanuit de quasi-identieke rechtsgevolgen verbonden aan een bescherming als monument en aan een bescherming als stads- of dorpsgezicht (memorie van toelichting, St. VI. Parl. 2008-2009, 2011/1, 141). Het soepelere regime is blijkens de memorie van toelichting ingegeven vanuit de beschermingsbesluiten en vanuit de bijzondere instandhoudingsverplichtingen die rusten op de eigenaars van beschermde monumenten en onderdelen van stads- en dorpsgezichten en landschappen. De afwijkingsmogelijkheid die artikel 4.4.6 VCRO biedt voor onder meer gebouwen gelegen in een beschermd dorpsgezicht heeft bovendien niet enkel betrekking op de bestemmingsvoorschriften, maar op alle stedenbouwkundige voorschriften.

Het betrokken gebouwencomplex waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, is zowel opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed als gelegen in een beschermd dorpsgezicht. De aangevraagde functiewijziging kan dan ook verleend worden zowel met toepassing van artikel 4.4.6 VCRO, omwille van de ligging van de gebouwen in het beschermd dorpsgezicht, als met toepassing van artikel 4.4.23 VCRO, meer bepaald als zonevreemde functiewijziging van een gebouw dat is opgenomen op de inventaris bouwkundig erfgoed.

De bestreden beslissing maakt enkel toepassing van artikel 4.4.23 VCRO en van het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen en maakt geen toepassing van artikel 4.4.6 VCRO. Deze vaststelling volstaat opdat de verzoekende partijen belang hebben bij het middel dat de schending aanvoert van de bepalingen waarop de bestreden beslissing is gesteund. Het standpunt van de tussenkomende partijen dat er impliciet toepassing kan worden gemaakt van artikel 4.4.6 VCRO doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

Verder beperken de tussenkomende partijen zich louter tot de stelling dat er geen sprake is van enige belangenschade in hoofde van de verzoekende partijen. Gelet op het gegeven dat de tussenkomende partijen hun bewering niet hard maken en dat een partij belang heeft bij het aanvoeren van een bepaalde onwettigheid indien de in het middel aangevoerde onwettigheid haar heeft benadeeld of indien de vernietiging op grond van deze onwettigheid haar een voordeel kan opleveren, beschikken de verzoekende partijen over het vereiste belang bij het middel.

De excepties worden verworpen.

3.1

Met de bestreden beslissing verleent de verwerende partij onder meer een stedenbouwkundige vergunning voor de functiewijziging van kantoor- en leefruimte naar feestzaal. De voorgaande beslissing van 22 januari 2015 van de verwerende partij werd door de Raad met een arrest van 14 maart 2017 vernietigd. De Raad oordeelde onder andere dat het agentschap Onroerend Erfgoed en de verwerende partij onterecht het begrip “vroegere functie” uit artikel 10 van het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen louter interpreteerden als “de oorspronkelijke, historische” functie van het gebouw en niet als de bestaande (en vergunde) functie van het gebouw.

Na het vernietigingsarrest van de Raad van 14 maart 2017 wordt het agentschap Onroerend Erfgoed om een bijkomend advies gevraagd dat rekening houdt met dit vernietigingsmotief van de Raad. Het bijkomend advies van 23 juni 2017 van het agentschap luidt als volgt:

“ ...

De voortzetting van deze vroegere functie van leefruimte en bureau kan op lange termijn niet gegarandeerd worden. Het gebouwenareaal is dermate groot dat een nieuw gebruik als feestzaal voor meer rendabiliteit op lange termijn kan zorgen en hierbij ook een duurzame leefbaarheid.

Over dit nieuwe gebruik geven wij een voorwaardelijk gunstig advies. De voorwaarde is dat over de historische brug niet met zwaar vervoer mag gereden worden. Er moet nauwgezet op toegezien worden dat enkel klein- en middelschalig vervoer dat nodig is voor de inrichting en de uitbating van de nieuwe functie wordt toegelaten.

Er zijn in het dossier geen gegevens voorhanden die ons advies hierover kunnen doen wijzigen

...

De verwerende partij citeert dit bijkomend advies in de bestreden beslissing en besluit dat er voldaan is aan artikel 10 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, kan de verwerende partij er zich toe beperken te verwijzen naar bovenvermeld advies en zodoende het standpunt van het agentschap Onroerend Erfgoed tot het hare maken. De verwerende partij dient dan wel het advies toe te voegen aan de beslissing of het op te nemen in de beslissing opdat belanghebbende derden, zoals de verzoekende partijen, de motieven die de verwerende partij zich eigen heeft gemaakt, kunnen nagaan en vaststellen waarom de verwerende partij overgegaan is tot het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning. Anderzijds dient het advies dat wordt bijgetreden en dat de motieven bevat ter verlening van de vergunning, zelf afdoende gemotiveerd te zijn.

De Raad stelt vast dat het advies werd opgenomen in de bestreden beslissing en dat het afdoende gemotiveerd is. Zoals de Raad reeds heeft aangehaald in zijn vernietigingsarrest van 14 maart 2017 blijkt dat bij artikel 10 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen de nadruk wordt gelegd op het vinden van een nieuwe functie die economisch haalbaar is en die de erfgoedwaarde behoudt of verhoogt. De invulling van de nieuwe functie wordt vrij gelaten en sinds 1 januari 2017 is er geen gunstig advies van het agentschap Onroerend Erfgoed meer vereist (artikel 30 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2016 houdende wijziging van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en van diverse besluiten van de Vlaamse regering met het oog op het uitvoeren van het kerntakenplan van het agentschap Onroerend Erfgoed en andere financiële en technische aanpassingen).

Het bijkomend advies van het agentschap Onroerend Erfgoed, dat de verwerende partij alsnog heeft ingewonnen en waarvan zij de motivering tot de hare maakt, stelt dat de voortzetting van de vroegere functie van leefruimte en bureau op lange termijn niet gegarandeerd kan worden. Hieruit volgt logischerwijs het oordeel van het agentschap, hierin bijgetreden door de verwerende partij, dat de voortzetting van de vroegere functie de duurzame leefbaarheid van het gebouw niet garandeert. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren bevat het administratief dossier gegevens hieromtrent waarop het agentschap en de verwerende partij zich konden baseren om tot dit oordeel te komen. De Raad verwijst bij wijze van voorbeeld naar de nota van de tussenkomen partijen van 8 oktober 2014 waar zij uiteenzetten dat slechts een kleinschalig deel van de hoeve wordt ingenomen als kantoorruimte en dat de aangevraagde functiewijziging kadert binnen een duurzame ruimtelijke ontwikkeling van het perceel.

Verder stelt het advies eveneens dat het gebouwenareaal dermate groot is dat een nieuw gebruik als feestzaal voor meer rendabiliteit op lange termijn kan zorgen en hierbij ook een duurzame leefbaarheid. De verzoekende partijen leiden uit deze overweging onterecht af dat de bestaande functie volgens het agentschap Onroerend Erfgoed eveneens rendabel is, doch beweerdelijk minder rendabel dan een feestzaal. Deze zienswijze gaat echter rechtstreeks in tegen de

voorgaande overweging waar het agentschap ondubbelzinnig stelt dat de voortzetting van deze bestaande functie op lang termijn niet gegarandeerd kan worden. De verzoekende partijen leiden hieruit eveneens af dat het advies onterecht gebaseerd is op een economisch motief, namelijk welke functie het meest economisch rendabel is. Samen met de tussenkomenende partijen stelt de Raad vast dat de verzoekende partijen vertrekken vanuit een te beperkende lezing van artikel 10 van het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen. Zoals voorgaand reeds aangehaald laat deze bepaling een ruime keuzevrijheid bestaan om te bepalen welke nieuwe functie er komt zolang de voortzetting van de vroegere functie niet haalbaar blijkt te zijn of de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet garandeert, en de nieuwe functie de erfgoedwaarde vrijwaart of verhoogt. De verzoekende partijen tonen de kennelijke onredelijkheid van de aangehaalde overwegingen niet aan.

In het licht van het voorgaande is het advies afdoende gemotiveerd, aangezien het eveneens overweegt dat de nieuwe functie voor een duurzame leefbaarheid zorgt. Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient de verwerende partij de redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten eveneens afdoende zijn. De formele motiveringsplicht impliceert echter niet dat de verwerende partij een motivering van de gegeven motivering dient te geven.

De verwerende partij kan er overigens evenmin toe gehouden zijn om te motiveren waarom niet wordt gekozen voor de aanwending van het gebouw als kantoor of kantorengeheel voor een aantal high-tech bedrijven of vrije beroepen. De Raad wijst in dit verband op het principiële beschikkingsrecht van de tussenkomenende partijen als aanvragers om vrij de inhoud van hun stedenbouwkundige aanvraag te bepalen en de taak van het vergunningverlenend bestuursorgaan om de aanvraag te beoordelen op zijn merites, zonder dat er een verplichting bestaat om alternatieve mogelijkheden voor het gebruik van een pand te onderzoeken.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren in hun tweede middel de schending aan van artikel 4.7.23 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), de hoorplicht, het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de wapengelijkheid.

Bij monde van hun raadsman hebben de verzoekende partijen verzocht om een kopie te ontvangen van het bijkomend advies van het agentschap Onroerend Erfgoed en er schriftelijk hun standpunt over te mogen uitbrengen. Dit advies met als datum 23 juni 2017 werd uitgebracht na de hoorzitting van 6 juni 2017 waar de verzoekende partijen deze vraag hebben uitgebracht.

Het hoorrecht houdt in dat de betrokkene het recht heeft te worden gehoord na inzage en op basis van alle stukken die voor het te nemen besluit relevant zijn, zeker wanneer het advies niet alleen noodzakelijk, maar ook cruciaal is voor de bestreden beslissing en wanneer de betrokkene uitdrukkelijk verzocht heeft om mededeling van het stuk dat op datum van de hoorzitting nog niet aan het dossier was gevoegd en zeker wanneer de termijn waarover de vergunningverlenende overheid beschikt om de beslissing te nemen zulke mededeling en schriftelijke reactie nog toelaat.

2.

De tussenkommende partijen merken op dat de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur niet van toepassing is, aangezien artikel 4.7.23 VCRO een georganiseerde hoorplicht voorziet.

Er ligt evenmin een schending van artikel 4.7.23 VCRO voor, aangezien de verzoekende partijen – die formeel geen partij zijn in de administratieve procedure – werden gehoord en hun grieven kenbaar hebben kunnen maken. De verzoekende partijen hebben geen recht op meerdere hoorzittingen en dienden niet actief op de hoogte te worden gehouden over elke evolutie die het dossier kende. Volgens de tussenkommende partijen mag er van de verzoekende partijen net meer waakzaamheid verwacht worden en dienden zij regelmatig navraag te doen bij de verwerende partij.

Ondergeschikt, indien de Raad een schending van de hoorplicht weerhoudt, vragen de tussenkommende partijen de toepassing van artikel 34 DBCR-decreet om de verzoekende partijen opnieuw te horen.

3.

De verzoekende partijen stellen nog dat de tussenkommende partijen abstractie maken van het gegeven dat de verzoekende partijen uitdrukkelijk hebben verzocht om het betrokken advies te ontvangen. Het is vanzelfsprekend dat een partij die uitdrukkelijk heeft verzocht om kopie te verkrijgen van een bepaald advies, niet nog bijkomende verzoeken dient te richten aan de verwerende partij ter verkrijging van dit advies.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.23, §1 VCRO luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“Art. 4.7.23, §1. De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

De hoorplicht in geciteerd artikel 4.7.23, §1, lid 1 VCRO betreft een normatieve hoorplicht, waaromtrent de Vlaamse regering geen nadere regels bepaalde. Bij gebrek aan nadere regels wordt de invulling van de normatieve hoorplicht door verwerende partij getoetst aan de verplichtingen voor het bestuur en de waarborgen voor de belanghebbende op basis van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Kenmerkend voor de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is dat de belanghebbende de mogelijkheid moet krijgen om opmerkingen te formuleren op het dossier zoals het ter beoordeling voorligt van het bestuur, teneinde op die wijze een voor hem ongunstige beslissing te proberen om te zetten in een gunstige beslissing. Aan de zijde van het bestuur strekt de hoorplicht tot een zorgvuldig onderzoek van de zaak en het inwinnen van alle relevante gegevens.

Toegepast op de normatieve hoorplicht van verwerende partij in het kader van het administratief beroep in de reguliere vergunningsprocedure, moet een betrokken partij, die vraagt dan wel wordt uitgenodigd om te worden gehoord, de gelegenheid krijgen om tijdig kennis te nemen van alle relevante gegevens en stukken die verwerende partij als vergunningverlenende overheid bij de

beoordeling van de aanvraag zal betrekken, teneinde aan verwerende partij haar opmerkingen over de zaak op nuttige wijze toe te lichten.

2.

Op 14 maart 2017 heeft de Raad met een arrest met nummer RvVb/A/1617/0663 de voorgaande beslissing van de verwerende partij van 22 januari 2015 vernietigd. De Raad oordeelde onder meer dat het agentschap Onroerend Erfgoed in zijn advies van 2 december 2014 en de verwerende partij in haar beslissing ten onrechte het begrip 'vroegere functie' als de oorspronkelijke, historische functie van het gebouw hebben begrepen en niet als de bestaande vergunde functie van het gebouw. Zodoende was er niet voldaan aan artikel 10 van het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen dat bepaalt dat het agentschap Onroerend Erfgoed zich in een advies dient uit te spreken over de voorwaarde dat de voortzetting van de vroegere functie niet haalbaar is of de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet garandeert.

3.

In principe dient de administratieve procedure, indien een vergunningsbeslissing is vernietigd en het noodzakelijke rechtsherstel vereist dat zij wordt overgedaan, hernomen te worden met een nieuw verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarna de betrokken partijen, na inzage van dit verslag, opnieuw dienen te worden gehoord, voor zover daarom werd gevraagd. In het voorliggend geval werd eveneens een nieuw advies aan het agentschap Onroerend Erfgoed gevraagd.

Het behoort tot de zorgvuldigheidsplicht van de verwerende partij, gelet op de vernietigingsmotieven, bijzondere aandacht te hebben aan het verdere verloop van de administratieve procedure en in het bijzonder aan haar hoorplicht en het hoorrecht van de betrokken partijen.

Zoals blijkt uit het administratief dossier, meer bepaald het verslag van hoorzitting van 6 juni 2017, en wat evenmin door de partijen wordt betwist, verzochten de verzoekende partijen tijdens deze hoorzitting aan de verwerende partij om kopie te krijgen van het bijkomend advies van het agentschap Onroerend Erfgoed en de mogelijkheid hierop te reageren.

Op 23 juni 2017 heeft het agentschap Onroerend Erfgoed een bijkomend gunstig advies uitgebracht, rekening houdend met de vernietigingsmotieven van de Raad uit zijn arrest van 14 maart 2017. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar bracht vervolgens op 5 juli 2017 een aanvullend verslag uit, waarin hij adviseert om het beroep van de eerste en tweede tussenkomende partij in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

4.

Het wordt door de partijen niet betwist dat het na de hoorzitting van 6 juni 2017 opgemaakt bijkomend advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 23 juni 2017 en het aanvullend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 5 juli 2017, niet werden overgemaakt aan de verzoekende partijen. De verzoekende partijen konden daaromtrent dan ook noch tijdens de hoorzitting van 6 juni 2017, noch op een later tijdstip, standpunt innemen.

Indien na de hoorzitting een nieuw (aanvullend) advies wordt opgemaakt door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar of een nieuw (bijkomend) advies wordt uitgebracht door een adviserende instantie, dat nieuwe elementen bevat ten aanzien van het vorige advies, dienen de betrokken partijen in beginsel de mogelijkheid te krijgen om hieromtrent desgevallend nog opmerkingen te formuleren. De vaststelling dat er op dat ogenblik reeds een hoorzitting werd georganiseerd doet daaraan geen afbreuk. Opdat er zou zijn voldaan aan geciteerd artikel 4.7.23,

§1 VCRO en aan de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, dienen alle relevante gegevens en stukken op basis waarvan verwerende partij het administratief beroep/de aanvraag beoordeelt in beginsel voorafgaandelijk aan de beslissing ter beschikking te worden gesteld van de betrokken partijen die daarom verzoeken, teneinde hen de mogelijkheid te bieden om hun opmerkingen daaromtrent toe te lichten. Enkel op die manier kunnen deze partijen nuttig standpunt innemen in het kader van de normatieve hoorplicht, en kan de vergunningverlenende overheid met volledige kennis van zaken (na een zorgvuldig onderzoek) beslissen.

In het licht van het vernietigingsarrest van de Raad van 14 maart 2017 en het aanvullend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 5 juli 2017, is het bijkomend advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 23 juni 2017 een essentieel gegeven in het kader van de beoordeling van de aanvraag overeenkomstig artikel 10 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen. In haar advies stelt het agentschap immers dat *“de voortzetting van deze vroegere functie van leefruimte en bureau kan op lange termijn niet gegarandeerd worden. Het gebouwenareaal is dermate groot dat een nieuw gebruik als feestzaal voor meer rendabiliteit op lange termijn kan zorgen en hierbij ook een duurzame leefbaarheid (...)”*. Het essentieel karakter van dit bijkomend advies blijkt eveneens uit het aanvullend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat zich baseert op dit bijkomend advies van het agentschap om te concluderen dat de stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend. In die optiek bevatten zowel het bijkomend advies van het agentschap Onroerend Erfgoed als het aanvullend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar nieuwe gegevens ter beoordeling van het aangevraagde.

Gelet op voormelde vaststellingen dienden de verzoekende partijen, in het kader van de hoorplicht en de plicht van de verwerende partij om te handelen als een zorgvuldige overheid, kennis te krijgen van de betreffende aanvullende adviezen met nieuwe gegevens, teneinde daaromtrent desgevallend opmerkingen te kunnen formuleren. Zonder de adviezen was de hoorzitting van 6 juni 2017 een maat voor niets, aangezien de verzoekende partijen op dat ogenblik niet op nuttige wijze konden opkomen voor hun belangen, teneinde te proberen een voor hen dreigende ongunstige afloop van de vergunningsprocedure af te wenden. Doordat de verzoekende partijen niet op nuttige wijze standpunt konden innemen omtrent deze adviezen, kon de verwerende partij evenmin met volledige kennis van zaken oordelen over het administratief beroep van de eerste en tweede tussenkomende partij.

In tegenstelling tot wat de tussenkomende partijen voorhouden kan er aan de verzoekende partijen geen gebrek aan waakzaamheid verweten worden. Zoals uit het voorgaande blijkt hebben zij tijdig aan de verwerende partij verzocht om een kopie van het bijkomend advies van het agentschap Onroerend Erfgoed te mogen ontvangen. Dat de verwerende partij een hoorzitting organiseert voorafgaand aan het uitbrengen van dit bijkomend advies kan niet aan de verzoekende partijen verweten worden.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

5.

De vraag van de tussenkomende partijen om overeenkomstig artikel 34 DBCR-decreet een bestuurlijke lus toe te passen, wordt verworpen. Het komt aan de Raad toe om vrij te oordelen of in het kader van een concrete procedure de toepassing van de bestuurlijke lus bijdraagt tot een efficiënte en finale geschillenbeslechting binnen een redelijke termijn, en dit nadat alle partijen de mogelijkheid hebben gehad hun standpunt over het gebruik ervan kenbaar te maken. Om te beginnen dient vastgesteld te worden dat de verwerende partij geen antwoordnota indient en niet op de zitting verschijnt of vertegenwoordigd is, zodat haar standpunt inzake de toepassing van een bestuurlijke lus niet kenbaar is. Verder is de Raad van oordeel dat de bestuurlijke lus in dit dossier

geen meerwaarde biedt op het vlak van efficiënte geschillenbeslechting binnen een redelijke termijn in vergelijking met een gebruikelijk vernietigingsarrest waarbij een injunctie gegeven wordt om een nieuwe beslissing te nemen over het beroep van de tussenkomende partijen. Zoals vermeld onder randnummer 3, dient de administratieve procedure na een vernietigingsarrest hernomen te worden met een nieuw verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarna de betrokken partijen, na inzage van dit verslag, opnieuw dienen te worden gehoord. Het toepassen van een bestuurlijke lus beoogt in dit geval hetzelfde resultaat, maar vereist twee bijkomende tussenarresten van de Raad (met name voor het oproepen van de verwerende partij om standpunt in te nemen over de toepassing van de bestuurlijke lus en vervolgens een tussenarrest met het opleggen van de bestuurlijke lus en een beoordeling van de overige middelen), zodat de Raad in dit geval de toepassing van de bestuurlijke lus niet als een meerwaarde op gebied van efficiënte geschillenbeslechting beschouwt.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren in dit middel de schending aan van artikel 4.7.21 VCRO, artikelen 2 en 3 Motiveringswet, het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en het gebrek aan rechtens vereiste feitelijke grondslag.

De bestreden beslissing gaat er, op basis van het plan horend bij het ministerieel besluit van 3 september 2008 houdende functiewijziging van hoeve naar kantoorgebouw, zonder meer vanuit dat het gaat om een vergunde parking die plaats biedt aan 40 wagens.

De verzoekende partijen leiden echter uit het voormeld plan af dat het parkeergedeelte beperkt is tot een standplaats van hoogstens 24 wagens. De verwerende partij gaat niet na, laat staan motiveert waarom naar haar oordeel de middels dit plan vergunde parking geschikt zou zijn voor het parkeren van 40 wagens.

2.

De tussenkomende partijen stellen dat de verzoekende partijen een verkeerde lezing hanteren van het vernietigingsarrest van de Raad van 14 maart 2017. De Raad heeft nooit geoordeeld dat er sprake is van een niet vergunde parking in de Burchthoeve, aangezien men niet over de nodige stukken beschikte.

In de bestreden beslissing wordt ditmaal wel verwezen naar de bijkomende plannen bij het ministerieel besluit van 3 september 2008. In hun schriftelijke uiteenzetting voegen de tussenkomende partijen dan ook foto's toe van de vergunde parking.

De verwerende partij heeft eveneens uitdrukkelijk rekening gehouden met de bezwaren van de verzoekende partijen. Gelet op de kleinschaligheid van de vergunde feestzaal en de beperking van het aantal gasten tot maximaal 49 personen per feestzaal (98 in totaal), kan er geen sprake zijn van onaanvaardbare verkeersdrukte. In de praktijk zullen er slechts zelden meerdere evenementen tegelijk plaatsvinden en uit de inrichting en de aangeleverde stukken blijkt dat de feestzaal meer gericht is op een zakelijk publiek. Bovendien legt de bestreden beslissing nog als voorwaarde op om vier bijkomende parkeerplaatsen te voorzien.

3.

De verzoekende partijen voegen een afschrift van het betreffend plan toe in hun toelichtende nota. Zij zetten nog uiteen dat uit de afbeelding blijkt dat de vergunde parking in lengte iets langer is dan

het oostelijk bijgebouw van de hoeve (+/- 20 m). De parking heeft aldus een lengte van maximaal 25m. Een parkeerplaats dient minimaal 2 m te zijn, hetgeen 12 parkeerplaatsen per strook toelaat. Het staat volgens de verzoekende partijen dan ook buiten discussie dat aan de hand van het plan duidelijk geen 40 parkeerplaatsen vergund zijn. De zone rond de parking is duidelijk slechts verharding en niet bestemd voor parking. De verwerende partij ging dus uit van manifest foute gegevens.

Beoordeling door de Raad

In zijn vernietigingsarrest van 14 maart 2017 oordeelde de Raad dat de verwerende partij bij het nemen van haar voorgaande beslissing van 22 januari 2015 op basis van het administratief dossier niet kon besluiten dat de bestaande parking vergund is.

De bestreden beslissing overweegt hieromtrent ditmaal als volgt:

“... ”

De raad stelde terecht dat het MB waarbij vergunning werd verleend voor de vorige bestemming, geen melding maakt van de parking. Het plan, waarop de parking wel is ingetekend werd wel goedgekeurd door het MB besluit van 3 september 2008. De parking is dus wel vergund.

De parking is essentieel voor de mogelijke uitbating van de feestzaal om geen parkeeroverlast te genereren voor de omgeving. Door de ligging buiten de dorpskern en moeilijke bereikbaarheid met het openbaar vervoer moeten voldoende parkeerplaatsen worden voorzien op het terrein. In Crow wordt gesteld dat restaurants in een niet stedelijk gebied tussen de 14 en 16 parkeerplaatsen genereren per 100m². Dit zou betekenen dat in casu 44 parkeerplaatsen voldoende zijn voor het voorgestelde gebruik. Het ontwerp voorziet 40 parkeerplaatsen. Om te kunnen voldoen aan de parkeerbehoefte dienen 4 bijkomende parkeerplaatsen te worden voorzien.

“... ”

De Raad stelt vast dat het plan zoals vergund bij het ministerieel besluit van 3 september 2008 is bijgevoegd in het administratief dossier. Dit plan voorziet een parking in grasbetontegels.

Het behoort tot de stelplicht van de verzoekende partijen om de aangevoerde onregelmatigheden voldoende concreet en precies te ontwikkelen en voor te stellen zodat de Raad in staat wordt gesteld om de gegrondheid ervan te onderzoeken. In hun toelichtende nota stellen de verzoekende partijen dat de parking op het plan iets langer is dan het oostelijk bijgebouw van de hoeve en bijgevolg een lengte van maximaal 25 m kan hebben. Gelet op het gegeven dat een parkeerplaats minimaal 2 m dient te zijn besluiten de verzoekende partijen dan ook dat de parking maximaal 24 parkeerplaatsen voorziet. De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen enkel de zone die centraal gelegen is in de parkeerzone als parking beschouwen. Uit het plan blijkt echter dat de zone hierrond die in grasbetontegels wordt voorzien, eveneens als parking dient te worden aanzien. De verzoekende partijen baseren hun berekening van het aantal mogelijke parkeerplaatsen dan ook op een verkeerde feitelijke grondslag.

Hoewel het plan niet uitblinkt in duidelijkheid door de afwezigheid van een indeling van de parking in individuele parkeerplaatsen kan er, mede rekening houdend met het fotodossier van de tussenkomenende partijen, volgens de Raad redelijkerwijs worden aangenomen dat de parkeervoorziening plaats biedt aan 40 parkeerplaatsen.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat de verwerende partij op basis van de gegevens in het administratief dossier niet tot voormelde beoordeling kon komen.

Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het vierde middel halen de verzoekende partijen de schending aan van artikelen 2 en 3 Motiveringswet, de hoorplicht, het materiële en formele motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de wapengelijkheid.

Het dictum van de bestreden beslissing stelt dat het administratief beroep van de eerste en tweede tussenkomende partij niet wordt ingewilligd. De bestreden beslissing haalt echter meerdere motieven aan waarom de stedenbouwkundige vergunning wel kan worden verleend.

De draagwijdte van de formele motiveringsplicht houdt in dat motieven onderling niet tegenstrijdig mogen zijn en er geen tegenstrijdigheid mag zijn tussen enerzijds de motieven en het uiteindelijke dictum. De verzoekende partijen wijzen hierbij nog naar rechtspraak van de Raad van State waar werd geoordeeld dat een kennelijke tegenspraak gelijk staat met een manifeste afwezigheid van iedere motivering.

2.

De tussenkomende partijen stellen dat er duidelijk sprake is van een materiële vergissing. Wanneer bij het verlenen van een vergunningen een puur materiële vergissing werd gemaakt, die geen impact heeft op de beoordeling, aangezien blijkt dat bij de beslissing werd uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens dan kan dit geen aanleiding geven tot een vernietiging.

In de bestreden beslissing worden verschillende motieven aangehaald als grondslag voor het verlenen van een vergunning aan de tussenkomende partijen. Uit het dictum blijkt duidelijk dat er een vergunning onder voorwaarden werd verleend. De verzoekende partijen hebben dit ook uitdrukkelijk kunnen afleiden. De tussenkomende partijen menen dan ook dat het normdoel van de beginselen van behoorlijk bestuur werd bereikt.

3.

De verzoekende partijen voegen niets wezenlijks toe in hun toelichtende nota.

Beoordeling door de Raad

Met de bestreden beslissing verleent de verwerende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden voor de bestemmingswijziging van leefruimte en bureau naar feestzaal en het aanleggen en aanpassen van parkeerplaatsen.

Het valt vervolgens redelijkerwijze niet te betwisten dat er in het dictum van de bestreden beslissing sprake is van een materiële vergissing waar wordt vermeld dat het beroep van de eerste en de tweede tussenkomende partij niet wordt ingewilligd. Er kan dan ook geen sprake zijn van een schending van de door de verzoekende partijen ingeroepen bepalingen.

Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

1.

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

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

3.

De verzoekende partijen vragen om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verwerende partij komt. De tussenkomende partijen vragen om de kosten, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding, ten laste te leggen van de verzoekende partijen.

Gelet op de onder titel VI gedane vaststellingen, is er grond om een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen aan de verzoekende partijen. Er zijn geen redenen om af te wijken van het basisbedrag van 700 euro.

Op grond van artikel 21, §7, zesde lid DBRC-decreet kan een tussenkomende partij niet worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten. Het verzoek van de tussenkomende partijen om een rechtsplegingsvergoeding wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Gustaaf DE WIN, mevrouw Diane DE BOECK en de bvba BURCHTHOEVE 'T WITHOF is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 13 juli 2017, waarbij aan de eerste en tweede tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor de bestemmingswijziging van leefruimte en bureau naar feestzaal en aanleggen en aanpassen van parkeerplaatsen op een perceel gelegen te 2160 Wommelgem, Oelegemsteenweg 12, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummer 130C.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de eerste en tweede tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 300 euro, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 28 mei 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO