

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0038 van 14 januari 2014
in de zaak 1011/0070/A/8/0054

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Veerle TOLLENAERE
kantoor houdende te 9000 GENT, Koning Albertlaan 128
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

*Tussenkomen-
de partij:*

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Godfried DE SMEDT
kantoor houdende te 9160 LOKEREN, Roomstraat 40
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 3 september 2010, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 10 augustus 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen- de partij tegen de weigeringsbeslissing van 30 maart 2010 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen- de partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het slopen en herbouwen van een bedrijfsgebouw.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering, die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, wordt op 19 juni 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 9 juli 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Luk JOLY heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Olivier COOPMAN, die loco advocaat Veerle TOLLENAERE verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw [REDACTED], die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Wim DELANGHE, die loco advocaat Godfried DE SMEDT verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

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

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

III. TUSSENKOMST

De nv [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 8 november 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 19 januari 2011 voorlopig vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomenende partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO en dat bijgevolg toelating kan worden verleend om voor die belangen op te komen.

De Raad stelt vast dat de tussenkomenende partij als aanvrager van de vergunning beschikt over het vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO.

IV. FEITEN

Op 15 december 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen en het herbouwen van een bedrijfsgebouw”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan ‘Dendermonde’ deels gelegen in woongebied en deels gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 4 januari 2010 tot en met 2 februari 2010, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 12 januari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Polder "Tussen Schelde en Durme" verleent op 29 januari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare verleent op 4 maart 2010 een voorwaardelijk gunstig advies.

De verzoekende partij verleent op 19 maart 2010 het volgende ongunstig advies:

"...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Overwegende dat de loods gedeeltelijk ingeplant wordt in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied; overwegende dat de loods niet in functie staat van een volwaardig in uitbating zijnd agrarisch of para- agrarisch bedrijf en aldus als strijdig te beschouwen is met de planologische bestemming voor het gebied volgens het vigerende gewestplan;

Overwegende dat voor dit gedeelte van de loods toepassing dient gemaakt te worden van art. 4.4.17 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

Overwegende dat voor de herbouw van dit gedeelte het bouwvolume dient beperkt te blijven tot het bestaande te slopen bouwvolume van het gebouw en in geen geval mag het bouwvolume van de te slopen silo's in rekening gebracht worden om een groter bouwvolume te kunnen realiseren; tevens is het architecturaal karakter van de silo's totaal verschillend als dit van de loods; bij art.4 4.11. staat immers vermeld dat het architecturaal karakter moet behouden blijven en dit ook bij herbouw;

Overwegende dat voor toepassing te maken van art. 4.4.17 ook dient nagegaan te worden of de herbouwingswerken eventueel betrekking hebben op milieuvergunningsplichtige inrichtingen, in dit geval dient de bouwheer te beschikken op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de noodzakelijke milieuvergunning, dient aangetoond te worden dat de constructie in het jaar voorgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat werd; al deze gegevens zijn niet terug te vinden in het dossier;

Algemene conclusie

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt zijn er aldus bezwaren tegen de inwilliging van de aanvraag

Advies

Ongunstig"

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare weigert op 30 maart 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college treedt het eensluidend advies van de verzoekende partij van 19 maart 2010 bij en maakt het tot zijn standpunt.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 3 mei 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 17 juni 2010 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De juridische aspecten
De codex stelt in artikel 4.7.16 §2, 3^{de} lid dat indien het advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar ongunstig is, dit advies bindend is voor de niet-ontvoogde gemeenten.: ‘In niet-ontvoogde gemeenten wordt de vergunningsaanvraag daarenboven voor advies voorgelegd aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, behoudens in de gevallen bepaald door de Vlaamse Regering. De adviesaanvraag is vergezeld van een bundeling van de adviezen, vermeld in §1, en van een vooradvies van het college van burgemeester en schepenen of zijn gemachtigde. Het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is bindend, voor zover het negatief is, of voorwaarden oplegt. Het wordt uitgebracht binnen een vervaltermijn van dertig dagen, ingaand de dag na deze van de ontvangst van de adviesvraag. Indien deze termijn wordt overschreden, kan aan de adviesvereiste voorbij worden gegaan.’
De gemeente is verplicht het ongunstig advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar te volgen, hetgeen geresulteerd heeft in een weigeringsbeslissing.

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, wat betreft het deel van het bedrijf dat gelegen is in woongebied. Het deel van het bedrijf dat in agrarisch gebied gelegen is -een deel van de loodsen en de vier silo's- betreft zonevreemde constructies gezien zij qua functie niet beantwoorden aan de voor het perceel geldende bestemmingsvoorschriften van agrarisch gebied. Aan de zonevreemde, niet-verkrotte, hoofdzakelijk vergunde, bestaande constructies zijn basisrechten toegekend.

Zo kunnen zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw herbouwd worden. Uitbreiden is echter enkel mogelijk indien de uitbreiding noodzakelijk is omwille van milieuvoorwaarden, e.a.

Het bedrijf beschikt over een niet-vervallen rechtsgeldige milieuvergunning en de constructie is in het jaar voorafgaand aan de bouwaanvraag daadwerkelijk in uitbating geweest. Aanvrager beschikt over een milieuvergunning die eindigt op 30 april 2016.

De betreffende te slopen silo's zijn los van de loods staande constructies die niet worden herbouwd. Door het slopen van deze volumes wordt gepoogd een volumekrediet op te bouwen ten behoeve van bijkomend volume voor het deel op te richten loods in agrarisch gebied. Volgens voormeld artikel 4.4.17. van de codex is enkel herbouwen mogelijk en is uitbreiden enkel mogelijk in artikel 4.4.19. Voor het door appellant voorgestelde systeem waarbij volumekrediet opgebouwd wordt door de sloop van afzonderlijke, losstaande constructies om daarna een ander gebouw uit te breiden, bestaat geen decretale basis.

De goede ruimtelijke ordening
Gelet op de hiervoor aangehaalde legaliteitsbelemmeringen voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet aan de orde.
Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is. De stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.”

Na de hoorzitting van 22 juni 2010 beslist de verwerende partij op 10 augustus 2010 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen overeenkomstig de plannen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, wat betreft het deel van het bedrijf dat gelegen is in woongebied. Het deel van het bedrijf dat in agrarisch gebied gelegen is - een deel van de loodsen en de vier silo's - betreft zonevreemde constructies gezien zij qua functie niet beantwoorden aan de voor het perceel geldende bestemmingsvoorschriften van agrarisch gebied. Aan de zonevreemde, niet-verkrotte, hoofdzakelijk vergunde, bestaande constructies zijn basisrechten toegekend. Zo kunnen zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw herbouwd worden.

De betreffende te slopen silo's zijn los van de loods staande constructies die niet worden herbouwd. Op de plaats waar de silo's worden afgebroken, wordt deels de nieuwe loods ingeplant zodat het kan beschouwd worden als een herbouwen op dezelfde plaats aangezien artikel 4.4.17. nergens spreekt over de verplichting dat de te herbouwen constructies dezelfde dienen te zijn noch naar functie noch naar verschijningsvorm.

De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag heeft betrekking op een bestaand metaalhandelbedrijf. De te herbouwen loods beslaat slecht een geringe oppervlakte ten opzichte van het geheel van de bedrijfsgebouwen waardoor de gevraagde werken een geringe impact hebben op de omgeving.

De gevels worden afgekleed met sierbetonpanelen, de dakbedekking bestaat uit grijze geprofileerde metaalplaten. Deze materialen worden eveneens aangewend om de andere te behouden loodsen af te kleden en alzo tot een coherent geheel te komen.

Het in de aanvraag voorziene groenscherm ter hoogte van de achterste en linker perceelgrens zorgt voor een verdere goede inkleding van de bedrijfssite in de bebouwde omgeving.

Conclusie

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

De stedenbouwkundige vergunning dient te worden verleend onder de voorwaarden zoals vermeld in het advies van het polderbestuur 'Tussen Schelde en Durme' Zele en onder de voorwaarde dat de aanleg van het groenscherm dient te gebeuren binnen het jaar na de voltooiing van de werken.”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd met een aangetekende brief van 18 augustus 2010 betekend aan de verzoekende partij.

Het beroep, ingesteld met een aangetekende brief van 3 september 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij beschikte, als gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO, over het vereiste belang om een vordering in te stellen bij de Raad.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In het enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.11, 4.4.17 en 4.4.19 VCRO, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (Motiveringswet) en van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

De deputatie verleende op 22 juni 2010 toch een stedenbouwkundige vergunning (bestreden beslissing) en beoordeelde de toepassing van artikel 4.4.17 VCRO als volgt : ‘ De betreffende te slopen silo’s zijn los van de loods staande constructies die niet worden herbouwd. Op de plaats waar de silo’s worden afgebroken, wordt deels een nieuwe loods ingeplant zodat het kan beschouwd worden als een herbouwen op dezelfde plaats aangezien artikel 4.4.17 nergens spreekt over de verplichting dat de te herbouwen constructies dezelfde dienen te zijn noch naar functie noch naar verschijningsvorm. ’

11. Deze toepassing van artikel 4.4.17 VCRO is foutief en gaat voorbij aan artikel 4.4.11 VCRO.

Artikel 4.4.17 VCRO heeft uitsluitend betrekking op een ‘aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een bestaande zonevreemde constructie’. Het op een gewijzigde plaats herbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, is onderworpen aan andere voorwaarden (artikel 4.4.18 VCRO) die in casu niet van toepassing zijn.

...

De af te breken loods wordt groter herbouwd. De stookolietanks worden afgebroken maar niet herbouwd.

Het afbreken van verschillende losstaande zonevreemde constructies (tanks) verspreid over een grotere oppervlakte, om één andere zonevreemde constructie (loods) te herbouwen, is niet voorzien in het decreet.

Deze werkwijze kan niet worden begrepen onder artikel 4.4.17 VCRO : het herbouwen op dezelfde plaats van een zonevreemde constructie.

12. Daarenboven is er een fundamenteel verschil tussen het architecturaal karakter van stookolietanks en de te herbouwen loods.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar oordeelde duidelijk dat er een totaal verschil was tussen de bestaande stookolietanks en de nieuw op te richten loods.

De bestreden beslissing stelt dat artikel 4.4.17 VCRO nergens bepaalt dat de te herbouwen constructies dezelfde dienen te zijn naar functie of verschijningsvorm. Dit is in strijd met artikel 4.4.11 VCRO. Dat deze bepaling werd betrokken in de beoordeling, noch hoe deze werd beoordeeld, blijkt uit de bestreden beslissing.

...

Naast een schending van artikel 4.4.1 en 4.4.17 VCRO is er dus sprake van een schending van de formele motiveringsplicht.

13. De vergunning beoogt werkelijk een uitbreiding van de bestaande loods. Een uitbreiding van een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, kan slechts onder welbepaalde voorwaarden (4.4.19 VCRO). Deze voorwaarden zijn in casu niet vervuld.

...

De bestaande loods en de 4 stookolietanks hebben een volume van 9.265 m³. Daarvan ligt 5.558 m³ (3.315m³ (loods) en 2.243m³ (tanks)) in agrarisch gebied.

De nieuwe loods zou volgens de aanvraag een volume van 9.125,6 m³ hebben, waarvan 5.531,5 m³ in agrarisch gebied.

Door het slopen van de stookolietanks wordt dus getracht een volumekrediet op te bouwen ten behoeve van een bijkomend volume voor de op te richten loods.

Voor het betrekken van het volume van de tanks bestaat er echter geen enkele decretale basis.

...

Er is echter aan de voorwaarden van artikel 4.4.19 VCRO niet voldaan, minstens zijn deze niet onderzocht.

Omdat dit niet van toepassing is, wordt getracht om de aanvraag onder het vermelde artikel 4.4.17 te brengen. Deze werkwijze schendt artikel 4.4.19 VCRO en het zorgvuldigheidsbeginsel.

...

Het was in casu aan de deputatie als vergunningsplichtige overheid om een zorgvuldige beoordeling te maken van alle voorliggende gegevens. Uit het voorgaande blijkt dat dit niet correct is gebeurd. Er is niet zorgvuldig onderzocht welk de te herbouwen constructie was en of deze wel onder de voorwaarden viel van de afwijkmogelijkheden voor zonevreemde constructies.”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

De bestreden beslissing beantwoordt het advies van de GSA als volgt:

‘De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, wat betreft het deel van het bedrijf dat gelegen is in woongebied. Het deel van het bedrijf dat in agrarisch gebied gelegen is - een deel van de loodsen en de vier silo's - betreft zonevreemde constructies gezien zij qua functie niet beantwoorden aan de voor het perceel geldende bestemmingsvoorschriften van agrarisch gebied. Aan de zonevreemde, niet-verkrotte, hoofdzakelijk vergunde, bestaande constructies zijn basisrechten toegekend. Zo kunnen zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw herbouwd worden.

De betreffende te slopen silo's zijn los van de loods staande constructies die niet worden herbouwd. Op de plaats waar de silo's worden afgebroken, wordt deels de nieuwe loods ingeplant zodat het kan beschouwd worden als een herbouwen op dezelfde plaats aangezien artikel 4.4.17. nergens spreekt over de verplichting dat de te herbouwen constructies dezelfde dienen te zijn noch naar functie noch naar verschijningsvorm.’

De deputatie besliste op basis van correcte feitelijke gegevens en kwam tot een redelijk besluit.

...”

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

Argumenten van verzoekster in tussenkomst, NV [REDACTED]

Wat de NV [REDACTED] met de vergunningsaanvraag wil bereiken is het herbouwen van haar bedrijfsgebouw op dezelfde plaats. NV [REDACTED] opteert voor nieuwbouw aangezien de huidige bebouwing sterk verouderd is, temeer gezien o.a. (i) de dakbedekking momenteel bestaat uit asbesthoudende platen en deze bij voorkeur dienen verwijderd te worden; (ii) zowel dak als wanden niet geïsoleerd zijn, zodat nieuwbouw niet alleen een verbetering betekent naar warmteisolatie maar ook naar geluidsisolatie

...

De argumentatie van de verzoekende partij tot nietigverklaring steunt zich op de feitelijke premisse dat hetgeen NV [REDACTED] vraagt te slopen betrekking heeft op een loods en vier daarvan losstaande stookolietanks.

NV [REDACTED] heeft reeds voor de deputatie geargumenteed dat deze veronderstelling feitelijk onjuist is aangezien de stookolietanks of silo's én de bestaande te slopen loods wel degelijk met elkaar verbonden en fysisch aansluitend zijn, derwijze zij in wezen één constructie uitmaken, minstens kan gesteld worden dat de stookolietanks te beschouwen zijn als fysisch aansluitende aanhorigheden van de bestaande loods, temeer daar deze stookolietanks zowel in functioneel als in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden in de bestaande loods.

...

en de gerechtsdeurwaarder beschrijft de feitelijke toestand als volgt :
'Mevrouw [REDACTED] verzoekt mij een foto te nemen van de tank die deels ingewerkt is in de achterzijde van het aanpalend bedrijfsgebouw. Ik neem een foto binnenwaarts (zie foto 1) en vervolgens foto's met nr. 2 tem 5 (bouwkundig linkse zijde van de tank) en de foto's met nr. 6 tem. 8 (bouwkundig rechtse zijde van de tank) buitenwaarts.

Binnenin stel ik vast dat kwestieuze tank is ingewerkt in de achterzijde van het bedrijfsgebouw. Zij vormt gedeeltelijk een deel van de achterwand van het bedrijfsgebouw. De controleladder van de tank bevindt zich aan de binnenzijde van het bedrijfsgebouw. De reling die bovenaan op de tank bevestigd is, loopt deels achter de doorzichtige pvc wand van het bedrijfsgebouw. Buitenaf, bouwkundig rechts, stel ik vast dat de schuin geplaatste zijwanden van het gebouw tot tegen de tank geplaatst zijn. Bouwkundig links bevindt een zware houten steunbalk zich net naast de tank (zie foto 5). Kwestieuze tank draagt het opschrift "Tank n° 3 – INHOUDSVERMOGEN 345 M3 – P3 PETROLEUM3;

Mevrouw [REDACTED] verzoekt mij vervolgens de meer achtergelegen tanks te fotograferen (zie foto 9-10-11-12)'

...

- De bestaande loods en de stookolietanks zijn geen architectonisch los van elkaar staande constructie,

- De eerste silo van de onderling met leidingen verbonden reeks silo's, m.n. de stookolietank met het opschrift "Tank 3" is zelfs deels geïncorporeerd in de bestaande loods waarmee deze stookolietank één geheel vormt.....

- Tenslotte vormen tanks en bestaande loods ook functioneel één geheel, gezien de bediening en de elektrische kasten van het laad en losplatform voor de verschillende tanks zich binnenwaarts in het bestaand bedrijfsgebouw bevinden.....

Dit is belangrijk omdat verzoekster tot nietigverklaring terecht aangeeft dat artikel 4.1.1, 2° VCRO als definitie voor bouwvolume omschrijft : "bouwvolume : het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals..." Aangezien de facto en de iure de 4 stookolietanks te beschouwen zijn als één constructie met de bestaande loods, minstens als de fysisch aansluitende aanhorigheden van de bestaande loods, die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij de bestaande loods, kan zonder enige mogelijkheid tot betwisting het bouwvolume van de stookolietanks in rekening worden gebracht voor de becijfering van het bouwvolume.

...

op een correcte wijze toepassing is gemaakt van artikel 4.4.17 VCRO. De aanvraag betreft effectief een "aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een zonevreemde constructie"

...

De voorgelegde bouwplannen tonen bovendien aan dat NV [REDACTED] de wettelijke bepalingen van artikel 4.1.1, 6° VCRO betreffende "herbouwen" respecteert, m.n. 'een constructie volledig afbreken, of méér dan veertig procent van de buitenmuren van een constructie afbreken, en binnen het bestaande bouwvolume van de geheel of gedeeltelijk afgebroken constructie een nieuwe constructie bouwen'

Voormelde voorwaarden zijn in casu vervuld.

...

NV [REDACTED] stelt samen met de deputatie vast dat op de plaats waar de bestaande loods en de silo's worden afgebroken, de nieuwe loods wordt ingeplant, hetgeen kan beschouwd worden als herbouwen op dezelfde plaats. Dit geldt evident voor de plaats waar de silo's staan temeer artikel 4.4.17 VCRO nergens spreekt over de verplichting dat de te herbouwen constructies dezelfde dienen te zijn noch naar functie noch naar verschijningsvorm.

De vergunningsaanvraag van NV [REDACTED] kan wel degelijk worden begrepen onder artikel 4.4.17 VCRO : het herbouwen op dezelfde plaats van een zonevreemde constructie.

NV [REDACTED] is het evident niet eens met de premisse van de verzoekster tot nietigverklaring dat er bovendien een fundamenteel verschil tussen het architecturaal karakter van stookolietanks en de te herbouwen loods zou bestaan.

...

Het feit dat de deputatie oordeelt dat artikel 4.4.17 VCRO nergens bepaalt dat de te herbouwen constructies dezelfde dienen te zijn naar functie of verschijningsvorm, is niet in strijd met artikel 4.4.11 VCRO.

NV [REDACTED] herhaalt dat de silo's één geheel uitmaken met de bestaande loods, én dezelfde functionaliteit hebben : de opslag van koopwaar.... De bestaande loods sluit aan bij de typologie van silo's hetgeen tegemoet komt aan het behoud van het architecturaal karakter. Dat de verzoekster tot nietigverklaring zou vasthouden aan het concept dat op de plaats van een silo slechts een silo kan herbouwd worden en op de plaats van een loods slechts een loods is de facto tegenstrijdig met het concept goede ruimtelijke ordening, het streven naar verbetering van de integratie in de omgeving, het kwalitatief concept en de optimale terreinbezetting. Per hypothese predikt de verzoekster tot nietigverklaring hier de achteruitgang of status quo i.p.v. de vooruitgang.

Wat betreft de vermeende schending van de motiveringsplicht verwijst NV [REDACTED] naar hetgeen de deputatie dienaangaande heeft gesteld in haar nota.

Wat betreft het argument dat NV [REDACTED] werkelijk een uitbreiding van de bestaande loods beoogt

...

de cijfers en plannen tonen aan dat in casu een correcte toepassing van artikel 4.4.17 VCRO is gemaakt en er geen uitbreiding is in de betekenis van artikel 4.4.19 VCRO.

Bijkomend mag vastgesteld worden dat de deputatie zorgvuldig tewerk is gegaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor gezorgd heeft de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te inventariseren en controleren, zodat de overheid met kennis van zaken heeft beslist en de betrokken belangen zorgvuldig werden ingeschat en afgewogen."

4.

De verzoekende partij repliceert in haar wederantwoord het volgende.

Wat het antwoord van de verwerende partij betreft, stelt zij dat dit geen antwoord is op de schendingen die zij aanvoert in het middel. Het middel is enerzijds ruimer dan de motiveringsverplichting en anderzijds is het antwoord op dit punt enkel een hernemen van de passage uit de bestreden beslissing, die door de verzoekende partij wordt bekritiseerd.

Wat de repliek van de tussenkomende partij betreft, verwijst de verzoekende partij naar artikel 4.4.1, 2°, 4.4.17, 4.1.1, 6°, 4.4.1, 3°, 4.4.11 en 4.4.19 VCRO . Met betrekking tot de bewering dat alle gebouwen als één constructie moeten worden beschouwd, stelt de verzoekende partij onder meer:

“ ...

Uit het proces-verbaal blijkt dat één tank is ingewerkt in de achterzijde van de bestaande loods. De andere loodsen zouden met leidingen zijn verbonden

...

De tussenkomende partij is van mening dat er stookolietanks als ‘aansluitende aanhorigheden’ zijn te beschouwen bij de loods, die dan het hoofdgebouw zou zijn. De stookolietanks kunnen niet als aanhorigheid worden beschouwd. Deze tanks zijn zelf constructies.

Een aanhorigheid bij een hoofdgebouw, impliceert een band van ondergeschiktheid. Dit is niet het geval tussen de loods en de stookolietanks. Dit blijkt trouwens uitdrukkelijk uit de definitie [4.1.1, 2° VCRO], die garage , veranda en berging vermeldt. In de parlementaire werken wordt ook nog buitentoilet, hobbyserre, bergplaats vermeld.....

Uit het door tussenkomende partij voorgelegde proces-verbaal kan hooguit afgeleid worden dat één tank voor een klein gedeelte in de achterzijde van de loods staat, zonder dat daaruit blijkt dat deze op één of andere wijze rechtstreekse steun of aansluiting vindt

...

Ondergeschikt

Het is duidelijk dat de deputatie in de bestreden beslissing heeft gesteld dat de te slopen silo's los van de loods staande constructies betreft. Nergens stellen zij vast dat deze met elkaar verbonden zouden zijn en één geheel vormen

...

blijkt hieruit des te meer dat de deputatie onzorgvuldig tewerk is gegaan en geen correcte motivering heeft gegeven. Het standpunt van de deputatie in haar antwoordnota, nl. dat zij op basis van correcte gegevens tot een redelijk besluit is gekomen, is hiermee onmiddellijk weerlegd.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan enkel vaststellen dat – indien hij het standpunt volgt dat de tanks met loods één constructie vormt – het besluit op onjuiste gegevens is gebaseerd en de beoordeling van artikel 4.4.17 VCRO niet correct is gebeurd.

...”

Met betrekking tot de bewering van de tussenkomende partij dat er geen verschil bestaat tussen het architecturaal karakter van de stookolietanks en de te herbouwen loods, stelt de verzoekende partij:

“ ...

De tussenkomende partij is van mening dat het standpunt van de deputatie dat artikel 4.4.17 VCRO nergens bepaalt dat de te herbouwen constructie dezelfde moet zijn naar functie en verschijningsvorm, niet in strijd is met artikel 4.4.11 VCRO

...

De verwijzing door de tussenkomende partij naar deze passage in het bestreden besluit

én de door deze partij in haar nota daaraan toegevoegde bewering dat de 'silo's en loods dezelfde functionaliteit hebben en dat de bestaande loods aansluit bij de typologie van de silo's' toont aan dat er inderdaad geen toets van artikel 4.4.11 VCRO is gebeurd. De tussenkommende partij tracht zelf motieven toe te voegen. In de bestreden beslissing is niet onderzocht wat het architecturaal karakter is van de bestaande constructies en er wordt dienvolgens evenmin onderzocht of dit karakter behouden blijft.

Er kan trouwens niet ernstig worden voorgehouden dat de te herbouwen loods het architecturaal karakter van de stookolietanks behoudt.

Over artikel 4.4.19 VCRO verwijst de verzoekende partij naar haar verzoekschrift. In haar antwoord gaat de tussenkommende partij immers uit van een correcte toepassing van artikel 4.4.17.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Het project betreft het slopen van vier stookolietanks en het slopen en herbouwen van een loods. De verzoekende partij stelt dat de bestaande loods en de vier stookolietanks een volume hebben van 9.265 m³, waarvan 5.558 m³ [3.315m³ (loods) en 2.243 m³ (tanks)] in agrarisch gebied en dat de nieuwe loods volgens de aanvraag een volume zou hebben van 9.125,6 m³, waarvan 5.531,5 m³ in agrarisch gebied.

Het wordt niet betwist dat de aanvraag voorziet in een groter volume voor de loods dan de bestaande toestand, zodat sprake is van een uitbreiding, waarbij het volume van de stookolietanks volledig meegenomen wordt.

2.

In Afdeling 2 "Basisrechten voor zonevreemde constructies" van Hoofdstuk IV "Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften" van Titel IV "Vergunningenbeleid" wordt een onderscheid gemaakt tussen het verbouwen, herbouwen op dezelfde plaats, herbouwen op een gewijzigde plaats en uitbreiden/uitbreiden en aanpassen van enerzijds "bestaande zonevreemde woningen" en anderzijds "bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw".

De regeling voor zonevreemde constructies betreft een afwijkende regeling en moet derhalve strikt geïnterpreteerd worden. In casu wordt door de verwerende partij artikel 4.4.17 van de "Subsectie 2. Herbouwen op dezelfde plaats" toegepast. Artikel 4.4.17 VCRO dient samen gelezen te worden met de artikelen 4.1.1, 6° en 4.4.11 VCRO.

3.

Artikel 4.1.1, 6° VCRO luidt als volgt:

"herbouwen: een constructie volledig afbreken, of méér dan veertig procent van de buitenmuren van een constructie afbreken, en binnen het bestaande bouwvolume van de geheel of gedeeltelijk afgebroken constructie een nieuwe constructie bouwen;"

Artikel 4.4.11 VCRO luidt als volgt:

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

Artikel 4.4.17 VCRO luidt als volgt :

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

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

1° de bouwheer beschikt op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning;

2° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat.

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

...

4.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat de te slopen silo's los van de loods staande constructies zijn die niet worden herbouwd, dat op de plaats waar de silo's worden afgebroken, deels de nieuwe loods wordt ingeplant zodat het kan beschouwd worden als een herbouwen op dezelfde plaats aangezien artikel 4.4.17 VCRO nergens spreekt over de verplichting dat de te herbouwen constructies dezelfde dienen te zijn noch naar functie noch naar verschijningsvorm.

5.

De verwerende partij lijkt ervan uit te gaan dat de afbraak van de silo's en het gebruik van hun volume voor een volumevergroting van de deels in agrarisch gebied te herbouwen loods op een andere plaats beschouwd kan worden als een herbouwen op dezelfde plaats, zoals bepaald in artikel 4.4.17 VCRO.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft in haar negatief advies gesteld dat voor deze techniek, waarbij volumekrediet wordt opgebouwd door de sloop van afzonderlijke, losstaande constructies om daarna een gebouw elders uit te breiden, geen decretale basis bestaat.

6.

Wanneer de verwerende partij in haar beoordeling afwijkt van het negatief advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en toch oordeelt dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in strijd met de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel op dit punt haar beslissing niet gemotiveerd heeft, daar ze enkel stelt dat artikel 4.4.17 VCRO nergens spreekt over de verplichting dat de te herbouwen constructies dezelfde dienen te zijn noch naar functie noch naar verschijningsvorm.

7.

De Raad stelt verder vast dat de bestreden beslissing door het bouwvolume van op een andere plaats te slopen silo's te verplaatsen naar de te herbouwen zonevreemde loods neerkomt op een uitbreiding en dat hierdoor artikel 4.4.17 VCRO, dat enkel voorziet in de mogelijkheid om een

bestaande zonevreemde constructie te herbouwen op dezelfde plaats binnen het bestaande bouwvolume, geschonden is.

Het feit dat, zoals de tussenkomenende partij voorhoudt, één van de silo's deels geïncorporeerd is in de bestaande loods doet aan deze vaststelling niets af, daar duidelijk is dat de overige silo's niet beschouwd kunnen worden als fysisch aansluitende aanhorigheden bij het bouwvolume die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw in de zin van artikel 4.1.1, 2° VCRO.

8.

De Raad stelt tevens vast dat de verwerende partij nagelaten heeft de aanvraag te toetsen aan de goede ruimtelijke ordening, zoals artikel 4.4.11 VCRO voorschrijft. De verwerende partij heeft niet nagegaan of het architecturaal karakter van de herbouwde constructies behouden blijft. Met de verzoekende partij kan immers vastgesteld worden dat er een totaal verschil was tussen de bestaande stookolietanks en de nieuw op te richten loods.

Artikel 4.4.11 VCRO is geschonden.

9.

Het enig middel is gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en in de aangegeven mate gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 10 augustus 2010, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het slopen en herbouwen van een bedrijfsgebouw op het perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 14 januari 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Luk JOLY,	voorzitter van de achtste kamer,
	met bijstand van

Eddie CLYBOUW,	griffier.
----------------	-----------

De griffier,	De voorzitter van de achtste kamer,
--------------	-------------------------------------

Eddie CLYBOUW	Luk JOLY
---------------	----------