

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/0137 van 20 oktober 2015  
in de zaak 2010/0543/A/3/0524

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Christian LEMACHE  
kantoor houdende te 3800 Sint-Truiden, Tongersesteenweg 60  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:  
[REDACTED]

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
partij :*

[REDACTED]  
bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Katia BOUVE  
kantoor houdende te 8420 Den Haan, Mezenlaan 9  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 30 juni 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 27 mei 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] van 12 februari 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een vergunning verleend voor de regularisatie en herbestemming van een gedesaffekteerde papierfabriek tot stelplaats van lijnbussen en stalplaats voor in beslag genomen voertuigen.

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

## **.VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 18 mei 2011, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Andy BEELEN die loco advocaat Christian LEMACHE verschijnt voor de verzoekende partij, de heer [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Katia BOUVE die verschijnt voor de tussenkomen de 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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **II. TUSSENKOMST**

[REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 31 augustus 2010 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 3 november 2010 de tussenkomen de partij toegelaten om in de debatten over de vordering tot vernietiging tussen te komen. Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## **III. FEITEN**

Op 10 september 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de architect van de tussenkomen de partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“regularisatie van Bedrijfsvestiging [REDACTED]”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘St. Truiden-Tongeren’, deels gelegen in een woongebied met landelijk karakter en deels in een gebied voor ambachtelijke bedrijven of voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurde 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 27 oktober 2009 tot en met 26 november 2010, wordt één bezwaarschrift ingediend waarin de aanpalende eigenaars opmerken dat zij niet bereid zijn om de percelen [REDACTED] te verkopen en/of te ruilen om het bedrijf van de tussenkomen de partij meer ruimte geven en om een groene buffer te kunnen creëren.

Infrax verleent op 16 november 2009 een gunstig advies..

Op 14 januari 2010 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] het volgende gunstige preadvies:

“ ...

K) Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project

*De aanvraag betreft de regulasatie van een kantoor, een bedrijfsruimte, een carwash en de gewijzigde uitvoering van loodsen horende bij een vroeger papierbedrijf dat momenteel in gebruik door een busbedrijf*

L) Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

*Overwegende dat het ontwerp voldoet aan de algemene stedenbouwkundige voorschriften en de vigerende normen; dat de constructie qua vormgeving, materialen en inplanting past binnen een aanvaardbare industriële vormgeving; dat aanpalende eigenaars hun akkoord gevoegd hebben bij de aanvraag;*

*Overwegende dat de aanvraag een duidelijke sanering betreft van een bestaande toestand mits effectieve uitvoering van de voorgestelde aanpassingen aan de gevels;*

*Overwegende dat door de beperkte oppervlakte en volume de te regulariseren exploitatiewoning aanvaardbaar;*

*Overwegende dat de voorliggende plannen grotendeels tegemoet komen aan de opmerkingen geuit tijdens het maandelijks overleg van 13 januari 2009 tussen onze dienst R.O. en R.O. Limburg; dat echter aan de vraag om meer ademruimte en groene buffer te creëren niet kan worden voldaan aangezien de aanpalende eigenaars hun percelen niet wensen te verkopen aan het bedrijf [REDACTED];*

M) Algemene motivatie

*Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening, alsook dat het voorgestelde ontwerp bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving;*

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 4 februari 2010 het volgende ongunstig advies:

“ ...

*Overwegende dat het hier gaat over een herbestemming van een voormalige papierfabriek en de regularisatie van enkele gebouwen; dat de aanvrager deze gebouwen wenst te herbestemmen naar twee bedrijven namelijk een busbedrijf (pachter van [REDACTED]) en een takelbedrijf;*

*Overwegende dat de aanvraag werd besproken op het driepartijen overleg van 13/01/2009; dat er gesteld werd dat een herbestemming naar twee bedrijven enkel mogelijk zou zijn indien de percelen [REDACTED]geruild zouden worden met een ander perceel (voorstel van de aanvrager) of dat er een ander akkoord zou bereikt worden, waardoor alle percelen, die volgens het gewestplan als KMO-gebied zijn aangeduid kunnen ingevuld worden door deze twee bedrijven; dat er geen bijkomende uitbreiding, noch een nieuw bedrijf op deze relatief kleine KMO-zone kan voorzien worden; dat tevens de nodige buffering naar de woonomgeving kan voorzien worden;*

*Overwegende dat men de betrokken percelen niet heeft kunnen verwerven; dat een herbestemming naar twee bedrijven en de regularisatie van kantoren en conciërgewoning (tegen de perceelsgrens) niet aanvaard kunnen worden;*

*Overwegende dat de administratieve overheid haar beoordelingsbevoegdheid in het kader van artikel 4.2.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening niet met evenveel vrijheid met uitoefenen wanneer de gebouwen reeds zonder vergunning tot stand zijn gebracht en zij aldus voor een voldongen feit geplaatst is indien het gerealiseerde geen enkele wezenlijke verbetering inhoudt ten opzichte van het oorspronkelijk bedoelde volgens de voorschriften;*

*Overwegende dat in bijkomende orde kan gesteld worden dat de kantoren en conciërgewoning niet kunnen geregulariseerd worden, dat deze gebouwen gesitueerd zijn tegen de perceelsgrens; dat tevens het terras op de verdieping van de exploitatiewoning aanleiding geeft tot privacyhinder en in strijd is met de wettelijke bepalingen van het burgerlijk wetboek inzake het nemen van lichten en zichten;*

*Overwegende dat het terrein volledig verhard is (bebouwing + verharding); dat geen enkele groenbeplanting voorzien is;*

*Overwegende dat slechts 1 bedrijf op deze locatie ruimtelijk aanvaardbaar is; dat de kantoren en conciërgewoning in een bestaande vergunde loods kunnen voorzien worden; dat hinder en overlast dient beperkt te worden door er slechts 1 bedrijf toe te laten, de bedrijvenszone te saneren en een groenbeplanting aan te brengen;*

*...*

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] weigert op 12 februari 2010 een regularisatievergunning aan de tussenkomende partij en verwijst ter motivering naar het ongunstige, bindende advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Tegen deze beslissing tekent de architect van de tussenkomende partij op 19 maart 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De Vlaamse Milieumaatschappij verleent op 6 mei 2010 een voorwaardelijk gunstig advies.

In zijn verslag van 4 mei 2010 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als volgt om het beroep in te willigen en de regularisatievergunning te verlenen met uitzondering van de tweede conciërgewoning:

*“ ...*

*Ter zake de volgende opmerkingen:*

- De precieze vergunningstoestand is onduidelijk. Slechts 2 op het inplantingsplan geciteerde vergunningen komen voor in de vermelde historiek door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.  
Omtrent de vergund geachte loods 1 ontbreekt iedere staving.  
Loods 3, vergund door de bestendige deputatie op 22 januari 1970, stemt naar volume geenszins overeen met het vergunde plan.  
Volgens inlichtingen betreft het een oude bedrijfssite, die als hoofdzakelijk vergund wordt beschouwd.*
- De voorgestelde uniforme gevelbekleding met alu-platen, rondom het bedrijfserf, houdt een ruime verbetering in ten opzichte van de oorspronkelijke toestand. Deze verbetering blijft echter beperkt tot het interne uitzicht, en brengt niets bij*

*aan het heterogene onsamenvhangende uitzicht in de omgeving (aan oostzijde en zijde [REDACTED]).*

- *Een mogelijke herbestemming naar twee bedrijven betreft een feitenkwestie. Belangrijker is dat het bestaande patrimonium (gebouwen en grond) optimaal en rationeel zal aangewend worden.*

*In dit opzicht bestaat er geen fundamenteel bezwaar tegen het aanwenden van de loodsen 4 en 6 voor de stalling van in beslag genomen voertuigen.*

- *Het ontwerp voorziet twee conciërgewoningen, één gelijkvloers voor het busbedrijf en één voor het takelbedrijf. Huisvesting van bewakingspersoneel is slechts mogelijk voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is.*

*De conciërgewoning op de verdieping bij het takelbedrijf kan niet worden aangenomen.*

*Eerzijds is deze huisvesting niet geïntegreerd bij dit bedrijfsdeel, zodat de noodzaak aan veiligheid en toezicht ter zake in vraag moet worden gesteld. Anderzijds is deze woongeleghenheid in de huidige vorm niet aanvaardbaar: toegang via dakterras, terras geeft aanleiding tot een onaanvaardbare privacyhinder voor de voorliggende woningen.*

- *Het inplantingsplan geeft geen voorstelling van minimaal een afschermende groenaanleg. Aan noordzijde op het terrein is een coniferen haag aanwezig. Ook aan oostzijde naast loods 3 kan alleszins een haagscherm worden aangelegd. Naar landschappelijke inkleding is het wenselijk dat op het belendende perceel, in agrarisch gebied, (hoogstam) fruitbomen worden aangeplant.*
- *Niettegenstaande de site al enige tijd in gebruik is als stelplaats voor lijnbussen, werden bij het openbaar onderzoek geen bezwaarschriften ingediend.*

*Mits het opleggen van bijkomende voorwaarden kan de voorgestelde regularisatie grotendeels worden aangenomen. De tweede conciërgewoning is vanuit stedenbouwkundig oogpunt onaanvaardbaar.*

*De vergunning voor de regularisatie van de bedrijfsvestiging, met uitzondering van de tweede conciërgewoning op de verdieping die niet aanvaardbaar is, kan worden verleend onder voorwaarden dat:*

- *het advies van de brandweer strikt wordt nageleefd;*
- *eventuele voorwaarden in het advies van de VMM worden aangehouden;*
- *verdere garanties worden gegeven voor een betere landschappelijke inpassing (nader uit te werken).*

*...*

Na de hoorzitting van 4 mei 2010 beslist de verwerende partij op 27 mei 2010 om het beroep voorwaardelijk in te willigen en de regularisatievergunning te verlenen. Ze motiveert dit als volgt:

*“ ...*

*Overwegende dat de precieze vergunningstoestand onduidelijk is; dat slechts twee op het inplantingsplan geciteerde vergunningen voorkomen in de vermelde historiek door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar; dat omtrent de vergund geachte loods 1 iedere staving ontbreekt;*

*dat loods 3, vergund door de bestendige deputatie op 22 januari 1970, naar volume geenszins overeenstemt met het vergunde plan;*

*dat volgens inlichtingen van de gemeente het een oude bedrijfssite betreft, die als hoofdzakelijk vergund wordt beschouwd;*

Overwegende dat de voorgestelde uniforme gevelbekleding met alu-platen, rondom het bedrijfserf, een ruime verbetering inhoudt ten opzichte van de oorspronkelijke toestand; dat deze verbetering echter beperkt blijft tot het interne uitzicht, en niets bijbrengt aan het heterogene onsamenhangende uitzicht in de omgeving (aan oostzijde en zijde Oude Steenstraat);

Overwegende dat een mogelijke herbestemming naar twee bedrijven een feitenkwestie betreft (vgl. één ruimer bedrijf met onderscheiden activiteiten of juridisch opgesplitst naar de aard van zijn activiteiten); dat het vanuit stedenbouwkundig oogpunt belangrijker is dat het bestaande patrimonium (gebouwen en grond) optimaal en rationeel zal aangewend worden; dat er in dit opzicht geen fundamenteel bezwaar bestaat tegen het aanwenden van de loodsen 4 en 6 voor de stalling van in beslag genomen voertuigen;

Overwegende dat het ontwerp twee conciërgewoningen voorziet, één gelijkvloers voor het busbedrijf en één voor het takelbedrijf; dat huisvesting van bewakingspersoneel slechts mogelijk is voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is;

dat de deputatie van oordeel is dat de twee conciërgewoningen ter plaatse kunnen worden aangenomen; dat de conciërgewoning op de verdieping bij het takelbedrijf in de huidige vorm echter niet aanvaardbaar is, omwille van de toegang via het dakterras en het feit dat dit terras aanleiding geeft tot een onaanvaardbare privacyhinder voor de voorliggende woningen;

Overwegende dat het inplantingsplan geen voorstelling geeft van minimaal een afschermende groenaanleg; dat aan noordzijde op het terrein momenteel een coniferen haag aanwezig is; dat ook aan oostzijde naast loods 3 alleszins een haagscherf kan worden aangelegd; dat het vanuit ruimtelijk oogpunt wenselijk is dat op het belendende perceel, in agrarisch gebied, een landschappelijke inkleding wordt gerealiseerd;

Overwegende dat niettegenstaande de site al enige tijd als stelplaats voor lijnbussen in gebruik is, bij het openbaar onderzoek geen bezwaarschriften werden ingediend;

Overwegende dat naar aanleiding van de bespreking tijdens de hoorzitting de deputatie van oordeel is dat, mits het opleggen van de nodige voorwaarden, de aanvraag in overeenstemming kan gebracht worden met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening en de voorgestelde regularisatie wel verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening; dat ter zake het uitzicht van het bedrijf naar de omgeving moet verbeterd worden door de buitengevels van de loodsen 3, 6 en 4 en van de kantoren/conciërgewoning (2) in dezelfde gevelbekleding met alu-platen (zoals gebruikt rondom het binnenerf) af te werken; dat naar landschappelijke inkleding aan oostzijde naast loods 6, langsheen de rooilijn met de [REDACTED], een haagscherf moet worden aangeplant en op het belendende perceel (kad. nr. [REDACTED]) aan de noord- en oostzijde een rij hoogstamfruitbomen wordt aangeplant; dat betreffende de conciërgewoning op de verdieping de bestaande toegangstrap, langs de scheidsmuur met kad. perceel nr. [REDACTED], verplaatst moet worden namelijk tegen de noordgevel tussen het gelijkvloerse raam ruistruimte permanentie en de garagepoort 1, dat de dakterrasoppervlakte moet beperkt worden tot een oppervlakte van 5 X 5 m<sup>2</sup> aansluitend tegen de westgevel en dit dakterras aan zuidzijde moet afgeschermd worden met een groenscherf, 6m lang en 2m hoog; dat inzake de opvang en afvoer van het hemelwater het advies van de VMM strikt moet worden nageleefd; dat verder de bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratie-voorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater van toepassing zijn;

*Overwegende dat na de hoorzitting door beroeper twee aanvullende plannen werden bijgebracht met een voorstelling van de waterhuishouding en de groenaanleg; dat dit plan waterhuishouding een voorstelling geeft van de gevraagde KWS-afscheider; dat het plan groenaanleg een voorstelling geeft van de bestaande en verder te realiseren groenaanleg, met uitzondering van de aan te planten haag langs loods 6;*

*Overwegende dat het beroep kan worden ingewilligd onder voorwaarden dat de oostgevels van de loodsen 3 en 6, de westgevel van loods 4 en de zuidgevel van de kantoren/ conciërgewoning (2) in dezelfde gevelbekleding met alu-platen (zoals gebruikt rondom het binnenerf) worden afgewerkt; dat betreffende de conciërgewoning op de verdieping de bestaande toegangstrap, langs de scheidsmuur met kad. perceel nr. ■■■■■, verplaatst wordt tegen de noordgevel tussen het gelijkvloerse raam rustruimte permanentie en de garagepoort 1, dat de dakterrasoppervlakte beperkt wordt tot een oppervlakte van 5 X 5 m<sup>2</sup> aansluitend tegen de westgevel en dit dakterras aan zuidzijde afgeschermd wordt met een groenscherm, 6m lang en 2m hoog; dat deze aanpassingswerken worden uitgevoerd binnen één jaar na het verkrijgen van de vergunning;*  
*dat de bijkomende groenvoorzieningen zoals voorgesteld op het aanvullende plan groenaanleg effectief worden aangeplant; dat verder aan oostzijde naast loods 3, langsheen de rooilijn met de Kerksteeg, een haagscherm wordt aangeplant; dat deze groenaanplantingen aangeplant worden binnen één jaar na het verkrijgen van de vergunning en verder duurzaam in stand gehouden worden en onderhouden blijven;*  
*dat het advies van de VMM van 6 mei 2010 strikt wordt nageleefd;*  
*dat in verband met de brandweerstand en de brandveiligheid van de constructie en de evacuatievoorzieningen het advies van de brandweer van 5 januari 2010 strikt wordt gevolgd;*  
*...*

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig werd ingesteld. Er worden op dit punt geen excepties opgeworpen.

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

*Standpunt van de partijen*

1.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep en stelt dat de vereiste procesbekwaamheid in hoofde van de verzoekende partij ontbreekt:

“ ...

- *de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar treedt op als ambtenaar van het Vlaams Gewest, bevoegd ratione materiae inzake ruimtelijke ordening, met eigen in de VCRO toegewezen bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening*
- *de procesbevoegdheid om een beroep in te dienen bij uw Raad is evenwel nergens uitdrukkelijk toegekend aan de gewestelijke stedenbouwkundige*

*ambtenaar, zodat deze niet in de plaats kan treden van het Vlaamse Gewest, als zijnde de publiekrechtelijke rechtspersoon met volheid van bevoegdheid; het toekennen van een “belang” in artikel 4.8.16, §1 VCRO volstaat ter zake niet*

- *in artikel 82 van de Bijzondere Wet tot Hervorming van de Instellingen is bepaald dat de Regering de Gemeenschap of het Gewest in en buiten rechte vertegenwoordigt en dat de rechtsgedingen van de Gemeenschap of het Gewest, als eiser of als verweerder, worden gevoerd namens de Regering, ten verzoeken van het door deze aangewezen lid.*

*...”*

2.

De tussenkommende partij sluit zich aan bij de exceptie van de verwerende partij en stelt in subsidiaire orde:

*“ ...*

*Een GSA die optreedt als GSA moet zich derhalve niet alleen als GSA, maar tevens nominatum bekendmaken bij het optreden in rechte. Want er is nu eenmaal – indien men zou aanvaarden dat een GSA afdoende rechtspersoonlijkheid zou hebben voor het optreden in rechte – een vereenzelviging tussen de GSA en de persoon die is aangesteld als GSA. Of anders : de rechtspersoonlijkheid van de GSA, is de rechtspersoonlijkheid van de nominatum aangestelde.*

*...*

*Wie in onderhavige zaak optreedt als GSA weet men niet.*

*Aan de hand van wat op de internet-site staat gepubliceerd, weet men wel dat slechts volgende personen kunnen optreden als GSA : [REDACTED]*

*Doordat in het verzoekschrift de identiteit niet vermeld staat van de betrokken GSA, weet men in onderhavige zaak niet of er rechtsgeldig is opgetreden in naam van de GSA. Is de vordering in casu ingesteld door [REDACTED] ? Dit blijkt allerminst uit het verzoekschrift.*

*Men weet derhalve niet of in onderhavige zaak is opgetreden door een GSA die op rechtsgeldige wijze en nominatum werd aangesteld als GSA. Het staat niet vast dat de vordering op ontvankelijke wijze is ingesteld, nl. door een GSA die rechtsgeldig kon optreden als GSA. De vordering is om die reden onontvankelijk.*

*Indien men aanvaardt dat de hoedanigheid van GSA afdoende zou zijn als proceshoedanigheid om voor Uw Raad op te treden, dan belet dit niet dat de betrokken GSA zich in het verzoekschrift moet identificeren. In een verzoekschrift voor Uw Raad moet immers de naam en de hoedanigheid worden vermeld van de verzoeker.*

*In casu is daar evenmin aan voldaan.*

*...”*



## Beoordeling door de Raad

1.

In artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van het beroep, wordt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar *ad nominatim* vermeld, wat inhoudt dat hij van rechtswege als belanghebbende en dus als procesbekwaam wordt beschouwd.

Door in de VCRO te bepalen dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij de Raad beroep kan instellen, heeft de decreetgever de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar niet alleen van rechtswege als belanghebbende beschouwd en procesbekwaamheid verleend, maar tevens de procesbevoegdheid gegeven om in die hoedanigheid zelf voor de Raad een beroep tot vernietiging van een vergunningsbeslissing in te stellen, zonder dat hij daartoe over een delegatie van het hoofd van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid moest beschikken. De Raad aanvaardt dus dat uit artikel 4.8.16, §1 VCRO niet alleen het belang van de verzoekende partij blijkt maar ook diens hoedanigheid en meer in het bijzonder diens procesbevoegdheid voortvloeit om bij de Raad een beroep in te stellen.

2.

In het verzoekschrift wordt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar als verzoekende partij aangeduid en wordt het adres vermeld. Aangezien artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar als zodanig als belanghebbende aanduidt, is het niet vereist dat in het verzoekschrift verder moet worden gepreciseerd welke natuurlijke persoon als gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar optreedt. Er is dus voldaan aan artikel 4.8.16, §3, 1° VCRO.

De excepties van de verwerende partij en de tussenkomende partij worden afgewezen.

## V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### A. Vierde middel

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In een vierde middel roept de verzoekende partij de schendingen in van artikel 4.3.1 §1, tweede lid VCRO, artikel 4.7.15 VCRO en het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen (substantiële pleegvorm van het openbaar onderzoek):

“ ...

*De bestreden beslissing vermeldt dat er na de hoorzitting 2 aanvullende plannen werden bijgebracht. Deze 2 aanvullende plannen werden tevens vergund door de bestendige deputatie (zie stuk 2).*

*Bovendien legt de bestreden beslissing ook diverse voorwaarden op die een aanpassing/wijziging t.a.v. de aanvraagplannen behelzen (o.a. de gevelbekleding van de loodsen – verplaatsing van de toegangstrap – beperking de dakterrasoppervlakte – plaatsen van groenscherm op terras – plaatsen van bijkomende groenvoorzieningen zoals voorzien op plan – aanleg van haagscherm naast loods 3, zie stuk 1, art. 1).*

*Artikel 4. 3.1 §1, tweede lid, VCRO bepaalt evenwel uitdrukkelijk dat een voorwaarde tot aanpassing van de ingediende plannen enkel in eerste administratieve aanleg kan worden opgelegd.*

*In casu betreft het een beslissing in administratief beroep, d.i. tweede administratieve aanleg.*

*Uit uit de bestreden beslissing blijkt verder dat de deputatie van oordeel is dat zonder de kwestieuze voorwaarden en aanpassingen de aanvraag niet in overeenstemming is met de goede plaatselijke ordening:...*

*Alleen al de kwantiteit van de aanpassingen (zie hoger) leidt tot de conclusie dat deze niet kunnen worden afgedaan als kennelijk bijkomstige zaken.*

*Evenmin kunnen zij worden beschouwd als aanpassingen die niet dienen om de leemten van de ingediende aanvraag op te vangen.*

*Tenslotte hebben de wijzigingen van de plannen ook niet het voorwerp uitgemaakt van een openbaar onderzoek (zie stuk 1, pag. 4, bovenaan).*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

*“ ...*

*In tegenstelling tot datgene wat de verzoekende partij wenst voor te houden is er enkel sprake van het opleggen van enkele voorwaarden en is er hoegenaamd geen sprake van enige wijziging van de plannen in stedenbouwkundige zin.*

*Wat de verplaatsing van de trap betreft, moet immers worden vastgesteld dat deze nog altijd aan de buitenzijde aan de kant van gebouw nr. 2 blijft doch nu op een iets gewijzigde plaats. Ons college was van oordeel dat de trap daar minder storend zou zijn voor de aanpalende woonzone voor zover er al van enige storing sprake zou kunnen zijn nu er op dat vlak geen enkel bezwaarschrift werd ingediend.*

*Hetzelfde kan trouwens worden gesteld voor de opgelegde verkleining van het dakterras bij de conciërgewoning op de eerste verdieping en de plaatsing van het groenscherm daarbij.*

*De door ons college opgelegde groenaanplanting was eveneens reeds grotendeels aanwezig. De enige bijkomende groenaanplanting is een verplicht aan te planten haag aan de oostzijde van het perceel. Dit kan bezwaarlijk als een wijziging van het plan worden aanzien door de verzoekende partij daar waar zij ons college in het derde middel dan weer verwijt geen verplichting tot het vormen van een bufferzone te hebben opgelegd.*

*Het verplicht moeten aanbrengen van de aluminium gevelbekleding betreft enkel loods nr. 3 die volledig uitgeeft op het perceel in agrarisch gebied dat eigendom is van Morgenstond nv en de loods 4 en het gebouw nr. 2 die zelf volledig uitgeven op ambachtelijke zone. Het betreft hier slechts een fractie van de extern gelegen gevels waarvan het merendeel reeds een aluminium gevelbekleding heeft (cf. de oostgevel van loods 6 die ook uitgeeft op agrarische zone en de zuidgevel van de loodsen 6 en 4 die uitgeven op ambachtelijke zone). De opgelegde voorwaarde kan dan ook niet worden*

*beschouwd als een niet-toegelaten wijziging in de zin van het decreet maar moet worden gezien als een voorwaarde in de ware zin van het woord.*

*...*

*Ten eerste wenst ons college erop te wijzen dat niet in het algemeen kan worden gesteld dat dit de vaststaande rechtspraak is van de Raad van State. De Raad van State meent immers enkel dat deze waarborgen geschonden zijn indien door nieuwe en/of aangepaste plannen er essentiële wijzigingen komen aan het voorwerp van de vergunningsaanvraag.*

*Vervolgens wil ons college benadrukken dat er in casu hoegenaamd geen nieuwe noch aangepaste plannen werden ingediend met betrekking tot de vergunningsaanvraag. Er werd enkel gevraagd een aanvullend plan bij te brengen aangaande de – niet-zichtbare – rioleringstoestand en aangaande de groenaanplanting. Noch het aanvullende plan van de rioleringstoestand noch het aanvullende plan van de groenaanplanting betekende enige essentiële wijziging van de aanvraag.*

*Daarenboven kan nogmaals worden herhaald dat ook de voorwaarden die ons college verbond aan de stedenbouwkundige vergunning niet kunnen worden beschouwd als een wijziging van het plan en bijgevolg nog minder kunnen worden beschouwd als zijnde een essentiële wijziging.*

*Tot slot kan er nog eens op worden gewezen dat het betrokken bedrijf er reeds aanwezig is van eind de jaren zestig en sindsdien een gestage groei kende en als gevolg daarvan deel uitmaakt van het aldaar bestaande landschap zodat er op stedenbouwkundig vlak geen enkel bezwaar werd ingediend en, meer zelfs, de eigenaren van de omliggende percelen het inplantingsplan handtekenden.*

*...”*

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

*“ ...*

*Er werden inderdaad verduidelijkende plannen gevraagd, doch geen gewijzigde “bouwplannen”.*

*Plan betreffende de groenaanleg.*

*De Deputatie wenste ter zake een voorwaarde op te leggen en verzocht tussenkomende partij tot het aanduiden en verwerken op plan van deze voorwaarde....*

*Artikel 4.3.1, § 1 VCRO bepaalt:*

*...*

*Deze bepaling is overigens inmiddels gewijzigd. Het decreet van 16 juli 2010 houdende aanpassing van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en van het decreet van 10 maart 2006 houdende decretale aanpassingen inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid (B.S. 9/8/2010 - reparatiedecreet) heeft artikel 4.3.1, § 1, tweede lid gewijzigd....*

*In elk geval voor zover het voorwaarden betreft die worden opgelegd, kan dit in tweede administratieve aanleg en die voorwaarden dienen niet beperkt te zijn tot “bijkomstige zaken”, ze mogen enkel niet dienen om vage of onvolledige aanvragen op te vangen.*

*...”*

## Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO bepaalt dat een vergunning moet worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, tenzij daarvan op geldige wijze is afgeweken, of onverenigbaar met een goede ruimtelijke ordening is.

Artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, zoals dit gold op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, bepaalt het volgende:

“ ...

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

...”

2.

De verwerende partij legt in de bestreden beslissing verschillende voorwaarden op om de gevraagde regularisatie in overeenstemming te brengen met een goede ruimtelijke ordening. Er wordt door de verwerende partij onder meer opgelegd om de toegangstrap aan de conciërgewoning langs de scheidsmuur met het kadastrale perceel nr. [REDACTED] te verplaatsen tegen de noordgevel tussen het gelijkvloerse raam rustruimte permanentie en de garagepoort 1 en de dakterrasoppervlakte te beperken tot een oppervlakte van 5x5m<sup>2</sup> aansluitend tegen de westgevel en af te schermen met een groenscherm. Anders dan wat de verwerende partij en de tussenkomende partij beweren, impliceren deze voorwaarden een wijziging van de bij de aanvraag gevoegde plannen.

Na de hoorzitting is er bovendien een aangepast plan bijgebracht met betrekking tot de groenaanleg op het perceel. In vergelijking met de bij de aanvraag gevoegde plannen wordt naast de stelplaats voor lijnbussen een haagscherp voorzien en worden er op het kadastraal [REDACTED] aan de noord- en de oostzijde een rij hoogstammige fruitbomen aangeplant. In tegenstelling tot wat de verwerende partij en de tussenkomende partij beweren, houdt het later bijgevoegde plan wel degelijk een aanpassing van de oorspronkelijke plannen in en betreft het niet een loutere verduidelijking. Dit wordt als zodanig ook bevestigd door de opgelegde voorwaarde om “*de bijkomende groenvoorzieningen zoals vooropgesteld op het aanvullende plan groenaanleg effectief aan te planten*”.

Ongeacht de vraag of de voormelde wijzigingen aan de plannen als beperkt en betrekking hebbend op kennelijk bijkomstige zaken kunnen beschouwd worden, konden de plannen op basis van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, zoals het van toepassing was bij het nemen van de bestreden beslissing, enkel in eerste administratieve aanleg worden gewijzigd en dus niet door de verwerende partij. Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat artikel 11 van het decreet van 16 juli 2010 houdende aanpassing van de Vlaamse Codex van 15 mei 2009 en het decreet van 10 maart 2006 houdende decretale aanpassingen inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid de woorden “in eerste administratieve aanleg” in het artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO schrapt. Dit wijzigingsdecreet trad immers pas in

werking op 19 augustus 2010, en dus na de bestreden beslissing van 27 mei 2010, en voorziet niet in overgangsmaatregelen voor het artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO.

3.

Door de bij de aanvraag gevoegde plannen en het opleggen van voorwaarden in graad van administratief beroep te wijzigen, heeft de verwerende partij het artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, zoals van toepassing op het moment van het nemen van de bestreden beslissing, geschonden.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

#### **B. Overige middelen**

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

**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

Het verzoek tot tussenkomst van de [REDACTED] is ontvankelijk.

Het beroep is ontvankelijk en gegrond.

De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 27 mei 2010, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren en herbestemmen van een gedesaffekteerde papierfabriek tot stelplaats van lijnbussen en stalplaats voor in beslag genomen voertuigen op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED]

De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van 4 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.

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 terechtzitting op 20 oktober 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Lieselotte JOPPEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer.

Lieselotte JOPPEN

Filip VAN ACKER