

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 9 april 2019 met nummer RvVb-A-1819-0845  
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0802-A

Verzoekende partij	de heer <b>Joris DEVER</b>  vertegenwoordigd door advocaat Michiel DEWEIRDT, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Doorniksewijk 66
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>WEST-VLAANDEREN</b>
Tussenkommende partij	de heer <b>Vincent DEMEULENAERE</b>  vertegenwoordigd door advocaat Bart BRONDERS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8400 Oostende, Archimedesstraat 7

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 20 juli 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 8 juni 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Wervik van 6 februari 2017 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het wijzigen van de functie van een berging naar woning op de percelen gelegen te 8940 Wervik, Dadizelestraat +32, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummers 0613C, 0613D en 0615A.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 23 november 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 17 april 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 23 oktober 2018.

Advocaat Michiel DEWEIRDT, die voor de verzoekende partij verschijnt, en advocaat Bart BRONDERS, die voor de tussenkomende partij verschijnt, zijn gehoord. 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 verzoekende partij is mede-eigenaar van de loods aan de Dadizelestraat +32 te Wervik. De bouw ervan werd met een ministerieel besluit van 2 augustus 1989 vergund.

De loods ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Ieper-Poperinge', vastgesteld met een koninklijk besluit van 14 augustus 1979, in agrarisch gebied.

2.

Op 17 oktober 2014 veroordeelt de rechtbank van eerste aanleg te Ieper op vordering van de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur de verzoekende partij en Christiane VANHOUTTE onder verbeurte van een dwangsom tot het uitvoeren van de in het vonnis bepaalde bouw- en aanpassingswerken om een einde te stellen aan de inrichting en het gebruik van de loods als woning. Het vonnis legt een termijn van uitvoering van een jaar op vanaf de betekening.

Op 3 december 2015 stelt de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur een proces-verbaal op, waarin de uitvoering van de rechterlijk bevolen werken vastgesteld wordt.

3.

De verzoekende partij en Christiane VANHOUTTE dienen op 28 oktober 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Wervik een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning die de functie van de constructie van berging naar woning wijzigt.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 29 november 2016 tot en met 28 december 2016 gehouden wordt, dient de tussenkomende partij een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 6 februari 2017 een stedenbouwkundige vergunning.

Tegen die beslissing tekenen de verzoekende partij en Christiane VANHOUTTE op 13 maart 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 11 mei 2017 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 16 mei 2017 beslist de verwerende partij op 8 juni 2017 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert:

“ ...

## **5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

*Met betrekking tot de toetsing aan de wettelijke en reglementaire bepalingen wijst de PSA op het volgende:*

*“De aanvraag dient getoetst te worden aan de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan. De aanvraag is gelegen in agrarisch gebied en heeft geen betrekking op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten. De aanvraag is bijgevolg zonevreed. Het bestemmingsvoorschrift van het gewestplan vormt op zichzelf geen weigeringsgrond mits voldaan wordt aan de voorwaarden van de decretale uitzonderingsbepalingen.*

*In voorliggend specifiek geval is artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van toepassing, waarbij in de tweede paragraaf verwezen wordt naar het uitvoeringsbesluit inzake zonevreedde functiewijzigingen.*

*In het beroepsschrift wordt aangehaald dat de aanvragers hun vergunningsaanvraag steunen op artikel 5 van het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreedde functiewijzigingen.*

*Artikel 5 luidt als volgt:*

*(...)*

*In het beroepsschrift wordt aangehaald dat de aanvraag niet vergund werd als landbouwgebouw. Dit is niet correct.*

*In de beslissing van de minister (02.08.1989) staat letterlijk het volgende:*

*Overwegende dat uit het technisch-stedenbouwkundig onderzoek is gebleken dat de nieuwbouwoods is voorzien op circa 200 m. van de bestaande bedrijfsgebouwen, aan de overzijde van de weg; dat bedoelde, agrarisch bestemde, loods wordt ingeplant onmiddellijk aansluitend naast de vergunde, circa 200 m<sup>2</sup> grote, waterput en langsheen een doodlopende zijstraat van de Dadizelestraat; ...*

*Indien het gebouw niet bedoeld was voor land- en tuinbouw in de ruime zin was er trouwens geen enkele rechtsgrond voor het verlenen van de vergunning door de minister en had de minister de aanvraag geweigerd.*

*Op de vergunde plannen (vergund op 02/08/1989 per MB) wordt het ontwerp omschreven als:*

*Bouwen van een bergplaats ten behoeve van een tuinbouwbedrijf.*

*De aanvraag valt bijgevolg niet onder de toepassingsmogelijkheden van artikel 5 van het uitvoeringsbesluit inzake zonevreedde functiewijzigingen. Er is geen enkele juridische basis voor de aanvraag. Bijgevolg ontstaat er een legaliteitsbelemmering om de aanvraag te kunnen vergunnen. Een verdere beoordeling van de aanvraag aan de overige wettelijke en reglementaire bepalingen is bijgevolg irrelevant. (...)*

*De deputatie treedt die beoordeling, in haar geheel en om de erin vermelde redenen volledig bij en neemt ze dan ook tot de hare. Op de hoorzitting wijst de aanvrager op het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen geveld op 21 februari 2017 (nr. RVVb/A/1617/0590) In het arrest wordt gewezen dat het feit dat gebouw wordt omschreven als “stal/schuur” in de aanvraag, en zo is overgenomen bij de beschrijving en beoordeling*

van de aanvraag in de bestreden beslissing niet volstaat om vast te stellen dat de functie van het gebouw betrekking heeft op "landbouw".

*Deze vergelijking gaat echter niet op. In tegenstelling tot de feiten die aanleiding hebben gegeven in het aangehaalde arrest, is hier duidelijk in casu een stedenbouwkundige vergunning voorhanden, verleend door de minister op 2 augustus 1989. In de overweging welke aanleiding heeft gegeven tot de vergunningsbeslissing staat letterlijk het volgende:*

*(...)*

*Wanneer de minister uitdrukkelijk stelt dat een tuinbouwbedrijf wordt uitgebaat, dat werd overgegaan tot aankoop van 1 ha aan de overzijde van de weg aangezien op de plaats van de bedrijfswoning en de loods geen uitbreidingsmogelijkheden bestonden, dat het terrein in uitbating is voor de teelt van chrysanten en droogbloemen, moet redelijkerwijs worden afgeleid dat de minister wel degelijk van oordeel was dat de aanvraag kaderde binnen een agrarische activiteit. Dit wordt ook bevestigd in het door de PSA aangehaalde citaat uit het ministerieel besluit (zie hoger). Overigens indien de aanvraag niet conform de bestemming agrarisch gebied was, kon de minister eenvoudigweg geen vergunning afleveren.*

*In die omstandigheden kan de aanvrager niet ernstig opwerpen dat de aanvraag nooit een landbouwfunctie heeft gehad.*

*Aanvrager wijst onder meer op de functie van de loods als opslagplaats en als bestemming drogen en stockeren van bloemen. Dit laatste wordt echter ook bevestigd in het ministerieel besluit. (zie citaat hierboven). Hieruit kon duidelijk worden afgeleid dat de stockage in functie stond van de teelt van chrysanten en droogbloemen, zijnde een tuinbouwbedrijf.*

*Thans stellen dat de loods in de feiten nooit een landbouwfunctie zou hebben gehad, impliceert dat aanvrager hiermee erkent dat de vergunning destijds op grond van onjuiste feitelijke elementen zou zijn afgeleverd. Men mag redelijkerwijs aannemen dat dit niet het geval is en dat de loods steeds werd gebruikt in functie waarvoor ze werd vergund. Dit laatste in vraag stellen betekent dat men feitelijk beroept op een wederrechtelijke situatie. Uit een vermeende wederrechtelijke situatie kan men nooit rechten putten.*

*(...)*

#### **5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*De aanvraag voorziet enkel een functiewijziging van bergplaats naar woning. Er worden verder geen verbouwingswerken voorzien. Er wordt geen enkele raamopening voorzien. Een woning zonder enige raamopening komt bezwaarlijk de woon- en leefkwaliteit ten goede.*

*De aanvraag is dan ook onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.*

*...*

Dat is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

##### *Standpunt van de partijen*

##### **1.**

De tussenkomende partij meldt zich als mede-eigenaar van de woning aan de Dadizelestraat 32A, gelegen aan de overkant van de loods waarop de aanvraag betrekking heeft.

Zowel op het gebied van de “beleveringswaarde” als van de toegankelijkheid van de woning stelt de tussenkomende partij dat zij rechtstreeks hinder van de aanvraag zal ondervinden.

2.

De verzoekende partij betwist het belang van de tussenkomende partij.

Volgens de verzoekende partij toont de tussenkomende partij op geen enkele manier aan wat zij met de “beleveringswaarde en toegankelijkheid van de woning” bedoelt en hoe dat nadeel zich zou concretiseren. Omdat de tussenkomende partij zelf in agrarisch gebied woont, vindt de verzoekende partij het onkies dat zij zich verzet tegen een bijkomende woning die niet met een volume-uitbreiding gepaard gaat. Bovendien is de constructie vandaag als bergingspand vergund, zodat het de verzoekende partij onduidelijk is hoe de aanvraag een nadelige impact zou kunnen hebben op “de beleveringswaarde en toegankelijkheid van de woning”. Het feit dat de tussenkomende partij woont tegenover het pand waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft, is volgens de verzoekende partij alvast onvoldoende om tot enige hinder of nadeel te kunnen besluiten. De beschikking die haar tot de debatten toegelaten heeft, heeft een voorlopig karakter en belet niet dat de uitspraak ten gronde het verzoek tot tussenkomst als onontvankelijk afwijst.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De tussenkomende partij dient zich aan als mede-eigenaar en bewoner van de woning aan de Dadizelestraat 32A tegenover de loods. De aangevraagde functiewijziging kan dus een impact op de “belevingswaarde” van haar woning of woonkwaliteit hebben. Dat verschaft de tussenkomende partij het belang om in de zaak tussen te komen en de bestreden weigeringsbeslissing te verdedigen. Dat de verzoekende partij het “onkies” vindt dat de tussenkomende partij als zonevreemde bewoner zich verzet tegen een bijkomende woning zonder volume-uitbreiding, doet niet ter zake. Evenmin relevant is dat de bestaande berging vergund is, aangezien de verzoekende partij net een functiewijziging naar wonen beoogt.

De exceptie wordt verworpen.

2.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig ingediend is.

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

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

### **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

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

#### *Standpunt van de partijen*

1.

Een eerste middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 5 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen (vervolgens: Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen), de

artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (vervolgens: Motiveringswet), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

De verzoekende partij licht het middel als volgt toe:

“ ...

1.

*Het gebouw is volgens het gewestplan Ieper-Poperinge gelegen in agrarisch gebied. De aanvraag is niet gelegen in een goedgekeurd BPA, RUP of verkavelingsplan.*

*Verzoeker heeft een stedenbouwkundige vergunning aangevraagd voor het wijzigen van de functie van een berging tot woning.*

*Verzoeker steunt zijn vergunningsaanvraag op artikel 5 van het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen:*

*(...)*

*De stad Wervik, alsook verwerende partij, weigerden de stedenbouwkundige vergunning tot functiewijziging omdat het gebouw (i) een landbouwfunctie heeft, (ii) niet geschikt is als woning en (iii) niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.*

*Verzoeker is het hier niet mee eens.*

2.

*In tegenstelling tot wat wordt vooropgesteld, heeft het gebouw géén landbouwfunctie. Verzoeker, noch zijn echtgenote, is ooit landbouwer geweest.*

*Op heden zijn verzoeker, en zijn echtgenote mevrouw VANHOUTTE, beiden op pensioen. De heer DEVER was destijds vertegenwoordiger van meststoffen in hoofdberoep.*

*Mevrouw VANHOUTTE verkocht bloemen op de markt. Zij was dan ook tot 2007 ingeschreven in Kruispuntbank der Ondernemingen onder het nummer 0704.232.569. Zij had enkel een inschrijving voor de rubriek "BTW 2003 52.483 - Gespecialiseerde detailhandel in bloemen en planten, zaden en kunstmeststoffen" (stuk 10), en dit sinds 20 april 1982.*

*Ook uit de oorspronkelijk aanvraag van 14 april 1982 voor de inschrijving blijkt dit zeer duidelijk. Er wordt immers gewag gemaakt van volgende werkzaamheden (stuk 9):*

*“-leurhandel: openbare markten: bloemen, planten, groenten, fruit, onderhoudsprodukten voor bloemen en planten;*

*Openbare weg: bloemen, planten in pot, groenten, fruit, onderhoudsprodukten voor bloemen en planten;*

*Van deur tot deur: bloemen, planten in pot, groenten, fruit, onderhoudsprodukten voor bloemen en planten.”*

*Zij had dus nooit een inschrijving als landbouwer of tuinbouwer.*

3.

*Ook uit de vroegere vergunningsbeslissingen omtrent de bouw van de loods blijkt dat deze géén landbouwfunctie had.*

*De weigeringsbeslissing van de stad Wervik van 30 november 1988 stelt duidelijk dat de loods geen rechtstreeks verband houdt met de land- en tuinbouw: (stuk 7)*

*“De constructie ligt in de landbouwzone, waar enkel bebouwing in rechtstreeks verband met de land- en tuinbouw, toegelaten wordt.”*

*Dat impliceert toch meer dan uitdrukkelijk dat de aanvraag, in de ogen van de stad Wervik, geen landbouwgebouw betrof. Dit standpunt van de stad Wervik destijds werd toen gedeeld door zowel de gemachtigde ambtenaar, het agentschap Land als door de Bestendige Deputatie.*

*Het Ministerieel Besluit van 2 augustus 1989 vermeldt het volgende over de bestemming: (stuk 8)*

*“dat voorliggende aanvraag het bouwen van een loods; 9,00m. bij 6,00m. groot en bestemd voor het drogen en stockeren van bloemen, alsmede voor het bergen van materiaal en de beregeningsinstallatie.”*

*Hieruit blijkt duidelijk dat de loods enkel bestemd is voor de opslag van de bloemen in het kader van de verkoop van bloemen op de markt, en dus geen land- of tuinbouwfunctie had.*

*De verwerende partij gaat dan ook onzorgvuldig te werk door deze verschillende feiten niet af te wegen tegenover enkele passages uit de beslissing van de Minister. Zij motiveert dan ook de beslissing niet afdoende door de feiten niet bij haar beslissing te betrekken.*

*4.*

*De vergunde berging deed dan ook dienst als opslagplaats voor haar bloemen, bloempotten en toebehoren, welke zij op de markt verkocht, zijnde aldus de activiteit waarvoor de bergplaats is vergund.*

*De aanvraag werd door de minister uiteindelijk ook vergund als bergplaats voor het verwerken en drogen van bloemen, maar ook om reden dat de aanvraag ruimtelijk niet storend was en qua afmetingen, inplanting en materiaalgebruik perfect aansloot met de naastgelegen gebouwengroep. De aanvraag werd dus niet vergund als landbouwgebouw, noch individueel noch horende bij een tuinbouwbedrijf.*

*Verzoeker mocht er dan ook op vertrouwen dat de beslissing van de Minister ook in de latere besluitvorming door de Deputatie zou gerespecteerd worden.*

*Bijgevolg kan de vergunde bergplaats ook niet als een landbouwgebouw aanzien worden. Er is geen sprake van een legaliteitsbelemmering.*

*5.*

*Belangrijk hierbij is dat voor de beoordeling van de functie van het gebouw moet worden gekeken naar functie die het gebouw in werkelijkheid had, en niet strikt naar wat omschreven staat in de vergunning zelf.*

*Dit blijkt uit het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen d.d. 21.02.2017 met nummer RvVb/A/1617/0590. Dit arrest stelt het volgende:*

*“Het enkele feit dat het gebouw wordt omschreven als “stal/ schuur” in de aanvraag van de tussenkomende partij, en zo is overgenomen bij de beschrijving en beoordeling van de aanvraag in de bestreden beslissing, volstaat niet om vast te stellen dat de functie van het gebouw betrekking heeft op “landbouw”. ”*

*De argumentatie van de verwerende partij dat er een legaliteitsbelemmering bestaat louter en alleen door bepaalde bewoordingen die worden gebruikt in de vergunning van 1989, is dan ook te kort door de bocht en foutief.*

*In voormeld arrest werd aan de hand van gegevens uit het bevolkingsregister aangetoond dat er nooit sprake is geweest van landbouwgebruik. Op basis van deze gegevens werd de bestemmingswijziging van stal/schuur naar woning goedgekeurd.*

*Bijgevolg kan ook in casu de vergunde bergplaats ook niet als een landbouwgebouw aanzien worden gelet op de bijkomende elementen die worden aangehaald. Hierbij dient voornamelijk aandacht worden besteed aan de inschrijving van mevrouw VANHOUTTE in de kruispuntbank van ondernemingen.*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt:

*“ ...*

*Verwerende partij wordt verweten ten onrechte de vergunning te hebben geweigerd omwille van het feit dat het gebouw – voorwerp van de aanvraag – een landbouwfunctie heeft.*

*Verzoekende partij heeft een vergunning aangevraagd voor het wijzigen van de functie van berging naar woning.*

*Het gebouw is volgens het gewestplan gelegen in agrarisch gebied. Verzoekende partij beroept zich op artikel 5 van het zonevreemd functiewijzigingsbesluit (...) om een vergunning te kunnen krijgen.*

*Artikel 5 BVR luidt als volgt :*

*(...)*

*In dat verband stelt de bestreden beslissing samen met de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar dat het gebouw in kwestie op 2 augustus 1989 door de minister werd vergund met als bestemming agrarisch gebruik. Dit bleek zowel uit de motivering van het ministerieel besluit als uit het door de minister vergund plan. (stuk 13) Bovendien wordt gewezen dat “indien het gebouw niet bedoeld was voor land- en tuinbouw in de ruime zin (...) er trouwens geen enkele rechtsgrond (was) voor het verlenen van de vergunning door de minister en had de minister de aanvraag geweigerd.”*

*(...)*

*Verzoekende partij brengt hierin enkel in dat het gebouw in kwestie nooit een landbouwfunctie heeft gehad. Hierbij wordt gewezen op de inschrijving in het kruispuntbank van ondernemingen, op het feit dat het schepencollege op 30 november 1988, hierin gevolgd door de gemachtigde ambtenaar en de deputatie de vergunning voor het gebouw in kwestie destijds hebben geweigerd omdat het gebouw geen land- of tuinbouwfunctie had.*

*Niettemin verliest verzoekende partij uit het oog dat de minister (als laatste trap in het destijds georganiseerd administratief beroep) de vergunning WEL heeft verleend omwille van zijn binding met de landbouw. In die omstandigheden kan men zich niet dienstig beroepen op overwegingen van lagere administratieve organen, wiens beslissingen door het ministerieel besluit houdende toekenning van de vergunning, werden geneutraliseerd.*

*Het argument dat de minister heeft erkend dat de loods dienst deed als bergplaats voor het verwerken en drogen van bloemen, neemt niet weg dat in de eerste plaats werd geoordeeld*



*dat de aanvraag in functie van agrarisch gebruik stond. Zoals gewezen in de bestreden beslissing kon de minister nooit een vergunning hebben afgeleverd indien het gebouw niet bedoeld was voor land- en tuinbouw in de ruime zin.*

*Verzoekende partij kan dan ook niet dienstig opwerpen zich te hebben laten leiden door louter enkele bewoordingen in de beslissing van de minister.*

*Zoals ook gewezen in de bestreden beslissing gaat de verwijzing naar het arrest van uw Raad dd. 21 februari 2017 (nummer RVVb/A/1617/0590) niet op.*

*Tenslotte wijst artikel 5 van het zonevreemd functiewijzigingsbesluit dat de functiewijziging slaat op een gebouw niet gebruikt of bedoeld voor de land- en tuinbouw in de ruime zin,. Zoals gewezen in de bestreden beslissing blijkt duidelijk uit de ministeriële vergunning dat de aanvraag bedoeld was voor land- en tuinbouw.*

*Een verwijzing naar het kruispuntbank van ondernemingen doet hier niets aan af.*

*Zoals gewezen in de bestreden beslissing heeft het argument dat het gebouw in werkelijkheid een andere bestemming zou hebben gehad tot gevolg dat aanvrager hiermee erkent dat de vergunning destijds op grond van onjuiste feitelijke elementen zou zijn afgeleverd. Zoals gewezen in de bestreden beslissing mag men redelijkerwijs aannemen dat dit niet het geval is en dat de loods steeds werd gebruikt in functie waarvoor ze werd vergund. Dit laatste in vraag stellen betekent dat men feitelijk beroept op een wederrechtelijke situatie. Uit een vermeende wederrechtelijke situatie kan men nooit rechten putten.*

*...*

3.

De verzoekende partij dupliceert in haar wederantwoordnota dat het ministerieel besluit van 2 augustus 1989 als bestemming van de loods het drogen en stockeren van bloemen, en het bergen van materiaal en beregeningsinstallatie vermeldt. Voorts omschrijft dat besluit het gebouw als een afsluitbare bergplaats. Het is volgens de verzoekende partij duidelijk dat er van een agrarische bestemming nooit sprake geweest is.

Het wordt de verwerende partij verweten dat zij de werkelijke situatie negeert. De bergplaats werd altijd voor het drogen en stockeren van bloemen bedoeld en gebruikt, zoals blijkt uit de destijds ingediende vergunningsaanvraag. De verwerende partij bewijst tot op heden niet dat het drogen van bloemen een landbouwactiviteit is of was.

Het komt het vergunningverlenend bestuur toe uit te maken wat het werkelijk gebruik is waarvoor de bouwwerken bestemd zijn en mede op grond daarvan de aanvraag zowel in feite als in rechte op haar stedenbouwkundige en planologische toelaatbaarheid te toetsen. Volgens de verzoekende partij negeert de verwerende partij nog altijd het werkelijk gebruik van de bergplaats.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De berging waarvan de verzoekende partij de functiewijziging naar wonen nastreeft, ligt volgens het gewestplan 'Ieper-Poperinge' in agrarisch gebied. In de vergunningsprocedure heeft de verzoekende partij aanspraak gemaakt op de toepassing van artikel 5 van het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen.

2.

Artikel 4.4.23, eerste lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), in zijn toepasselijke versie, bepaalt de cumulatief te vervullen voorwaarden waaronder het vergunningverlenend bestuur mag afwijken van de bestemmingsvoorschriften voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die een aan de vergunningsplicht onderworpen functiewijziging van een gebouw of gebouwencomplex betreft.

Artikel 4.4.23, eerste lid, 2° VCRO stelt als voorwaarde dat de functiewijziging voorkomt op een door de Vlaamse regering vast te stellen lijst, waarin nadere regelen en bijkomende voorwaarden voor de betrokken gebruikswijzigingen bepaald kunnen worden.

Artikel 5 van het Besluit Zonevremde Functiewijzigingen luidt:

“ ...

*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, niet gebruikt of bedoeld voor de land- en tuinbouw in de ruime zin, in maximaal één eengezinswoning per gebouwencomplex, voorzover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:*

*1° het gebouw of gebouwencomplex maakt deel uit van een gebouwengroep;*

*2° in de ruimere omgeving van het gebouw of het gebouwencomplex komen nog gebouwen voor met de vergunde functie wonen.*

...”

Artikel 5 van het Besluit Zonevremde Functiewijzigingen stelt onder meer als vereiste voor de functiewijziging naar wonen dat het gaat om een gebouw, “niet gebruikt of bedoeld voor de land- en tuinbouw in de ruime zin”.

3.

De oprichting van de loods gaat terug tot de bouwvergunning die de minister voor ruimtelijke ordening op 2 augustus 1989 aan de verzoekende partij verleend heeft. Met het ministerieel besluit werd het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van 23 maart 1989 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen ingewilligd en de aanvraag voor het “bouwen van een bergplaats ten behoeve van het tuinbouwbedrijf” (stuk nr. 13 van het administratief dossier) vergund. De overwegingen van het ministerieel besluit luiden onder meer:

“ ...

*Overwegende dat de echtgenote van betrokkene een tuinbouwbedrijf uitbaat; dat het bestaande gebouwencomplex, dat onder meer een loods en circa 300m<sup>2</sup> serres alsmede de bedrijfswoning omvat, is ingeplant op een perceel gelegen langsheen de Dadizelestraat; dat aan deze zijde van de weg geen uitbreidingsmogelijkheden meer bestonden zodat enige jaren geleden werd overgegaan tot de aankoop van een circa 1 ha groot terrein aan de overzijde van de weg; dat dit terrein inmiddels in uitbating is voor de teelt van chrysanten en droogbloemen; dat betrokkene op 27 april 1988 de vergunning verkreeg voor het bouwen van een waterput op bedoeld terrein; dat voorliggende aanvraag het bouwen van een loods, 9,00 m. bij 6,00 m. groot en bestemd voor het drogen en stockeren van bloemen alsmede voor het bergen van materiaal en de beregeningsinstallatie beoogt;*

*Overwegende dat het goed gelegen is in het agrarisch gebied van het bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979 vastgesteld gewestplan Ieper-Poperinge; dat, luidens artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van*

*de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, dergelijke gebieden bestemd zijn voor de landbouw in het algemeen; dat agrarische gebieden behoudens bijzondere bepalingen enkel de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven mogen bevatten;*

*(...)*

*Overwegende dat uit het technisch-stedenbouwkundig onderzoek is gebleken dat de nieuwbouwoords is voorzien op circa 200 m. van de bestaande bedrijfsgebouwen, aan de overzijde van de weg; dat bedoelde, agrarisch bestemde, loods wordt ingeplant onmiddellijk aansluitend naast de vergunde, circa 200m<sup>2</sup> grote, waterput en langsheen een doodlopende zijstraat van de Dadizelestraat; dat rechtover de ontworpen loods, aan de overzijde van bedoelde weg, een agrarisch bedrijf en een onlangs herbouwde residentiële woning bestaan;*

*Overwegende dat op het erf van de bedrijfszetel geen uitbreidingsmogelijkheden bestaan; dat de noodzaak van een afsluitbare bergplaats op kwestieuze plaats om bedrijfstechnische redenen te verantwoorden is; dat de loods door diens inplanting, de geringe afmetingen en het gekozen materiaalgebruik aansluit met de aldaar reeds bestaande gebouwengroep; dat het ontwerp om deze redenen vanuit stedenbouwkundig oogpunt aanvaardbaar is zodat de vergunning kan verleend en het beroep van de partikulier dient ingewilligd te worden.*

*...”*

De loods, bedoeld voor het stockeren en drogen van bloemen, en voor het bergen van materiaal en een beregeningsinstallatie, doorstond de toets aan de gewestplanbestemming van agrarisch gebied omdat die als een voor een tuinbouwbedrijf noodzakelijk gebouw beoordeeld werd. Het ministerieel besluit overweegt dat “de echtgenote van [de verzoekende partij] een tuinbouwbedrijf uitbaat”, dat het terrein van 1 ha aan de overzijde van de weg aangekocht werd met het oog op de uitbreiding van het bedrijf en al “voor de teelt van chrysanten en droogbloemen” uitgebaat werd, en dat het een “agrarisch bestemde loods” betreft.

Daaruit heeft de verwerende partij rechtmatig besloten dat de loods een landbouwbestemming had, met andere woorden geen gebouw is dat niet “bedoeld” was voor de land- en tuinbouw in de ruime zin, zoals vereist door artikel 5 van het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen.

Het is niet te begrijpen hoe de verzoekende partij, tegen de bewoordingen van haar eigen aanvraag - de bouw van een berging “ten behoeve van het tuinbouwbedrijf” - en van de verkregen vergunning in, staande probeert te houden dat de loods geen landbouwfunctie had en “niet (...) horende bij een tuinbouwbedrijf” vergund werd. Dat de echtgenote van de verzoekende partij nooit als land- of tuinbouwster ingeschreven was, heeft geen belang. De verwijzing naar de weigeringsbeslissingen in eerste en tweede administratieve aanleg doet evenmin ter zake. De verzoekende partij heeft de bevoegde minister er met succes van kunnen overtuigen dat de berging een voor het tuinbouwbedrijf noodzakelijk gebouw was en om die reden in agrarisch gebied toelaatbaar was.

De verzoekende partij voert tevergeefs aan dat er “niet strikt naar wat omschreven staat in de vergunning zelf” gekeken moet worden en dat het gebouw in werkelijkheid een andere dan een landbouwfunctie had. De loods was volgens de bouwvergunning voor de land- en tuinbouw in de ruime zin bestemd en voldoet om die reden niet aan artikel 5 van het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen. Voorts moet er worden aangenomen dat de loods ook feitelijk voor agrarische doeleinden gebruikt werd, tenminste als er van uitgegaan wordt dat de verzoekende partij zich aan die vergunning gehouden heeft, met andere woorden dat zij wettig gehandeld heeft. Als de verzoekende partij in strijd met de bouwvergunning de loods voor andere doeleinden gebruikt zou hebben, zou dat erop neerkomen dat haar aanspraak op een vergunning een wederrechtelijk

handelen als grondslag heeft. Zoals de verwerende partij in de bestreden beslissing overweegt, kan de verzoekende partij uit een wederrechtelijke situatie geen rechten putten. De vergelijking die de verzoekende partij meent te mogen maken met het arrest van 21 februari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0590, dient tot niets.

4.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

Een tweede middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 4.3.1 VCRO, artikel 2, §3 van het Besluit Zonevrije functiewijzigingen, de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij licht toe:

“ ...

2.

*Zowel de stad Wervik als de Deputatie motiveren hun weigering door te stellen dat de berging niet bewoonbaar is gezien er geen raamopeningen voorzien zijn. De deputatie oordeelt het volgende:*

*(...)*

*Verzoeker legt bij de aanvraag nochtans overduidelijke en onbetwistbare gegevens voor omtrent het geschikt zijn voor bewoning.*

*Volgens artikel 2, §3 Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen is een gebouw bouwfysisch geschikt voor een nieuwe functie als aan het gebouw uit financieel of bouwtechnisch oogpunt geen ingrijpende werken uitgevoerd hoeven te worden voor de nieuwe functie. Daarmee wordt bedoeld dat de functie gerealiseerd kan worden als de bestaande structuur van het gebouw grotendeels wordt benut en gevaloriseerd, waarbij het gebouw aangepast kan worden aan hedendaagse comfort-, energie- of milieueisen.*

*Verwerende partij voert geen onderzoek naar deze bepaling. De vraag is dus niet of er ramen in het gebouw zitten, doch dat het gebouw bouwfysisch geschikt is voor een functiewijziging.*

*De berging is opgetrokken in duurzame materialen vergelijkbaar en evenwaardig met de materialen van de omgevende woningen (zie in dit verband ook het MB van 02.08.1989 dat onder andere stelt dat de vergunde bergplaats aansluit met een toen aldaar reeds bestaande gebouwengroep (woningen), dit zowel qua afmetingen, inplanting als qua materiaalgebruik), zeer degelijk gefundeerd, voorzien van een poort met afzonderlijke ingangsdeur, van een kelder, van een verdieping, van elektriciteit, van lopend water, van sanitair (WC + wasbak) enz. en is dus wel degelijk bouwfysisch geschikt voor wonen.*

*De berging beschikt over alles om als meer dan degelijke woning te dienen.*

3.

*Bij beschikking in kort geding genomen en bij vonnis van de rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Ieper d.d. 17.10.2014 werd geoordeeld dat de berging reeds als woning werd gebruikt. (stukken 11 en 12)*

*De berging werd als volgt omschreven:*

*Het hoofdgebouw, zijnde "de woning" of de constructie die eigenlijk vergund is als zijnde loods, blijkt volledig ingericht te zijn als zijnde een volwaardige woning (..)*

*Voor wat betreft het tegenstrijdig gebruik als woning waren volgende elementen aanwezig, die vervolgens verwijderd dienden te worden op straffe van een dwangsom:*

*(...)*

*Voor wat betreft bouw- en aanpassingswerken aan het gebouw diende enkel het volgende te gebeuren:*

*(...)*

*Uit de verwijzing naar voormelde beschikking en vonnis blijkt duidelijk dat de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur en de rechter van oordeel waren dat de berging werd gebruikt als woning zonder daarvoor een vergunning te hebben. Om dit wederrechtelijk gebruik te stoppen dienden voornamelijk materialen/roerende goederen uit de woning gehaald te worden.*

*De enige werken die het onroerend goed zelf betroffen, zijn de verwijdering van de veranda's enerzijds, en het toemetsen van de ramen anderzijds.*

*Het moge duidelijk zijn dat het gebouw ook zonder veranda bouwfysisch geschikt is om bewoond te worden en er aldus enkel en alleen ramen moeten voorzien worden in de vroegere openingen, om de berging om te vormen tot woning. Ramen die dus tot voor kort nog aanwezig waren, doch die onder de druk van een herstellvordering toegemetseld werden!*

*Volgens het Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, zijn raamopeningen, isolatie enz. zaken die stedenbouwkundig niet vergunningsplichtig. Bijgevolg kunnen zij op elk ogenblik worden uitgevoerd en/of aangepast volgens de wensen van de eigenaar of gebruiker.*

*Er zijn aldus geen vergunningsplichtige werken, noch structurele werken nodig om het gebouw om te vormen tot woning. Derhalve liggen ook geen plannen van een architect voor, gezien dit helemaal niet nodig is.*

*Daarenboven blijkt uit de foto's bij het proces-verbaal van uitvoering van de herstellvordering, dat indien het metselwerk wordt weggenomen de ramen terug kunnen geplaatst worden. De ramen zijn dus wel degelijk voorzien. De plaatsen waar zij voorzien zijn, zijn zelfs nog met het blote oog zichtbaar! Hiervoor dienen geen structurele werken te worden ondernomen.*

*Bijgevolg is het gebouw bouwfysisch geschikt als woning mits de uitvoering van enkele kleine niet-vergunningsplichtige werken.*

*De verwerende partij houdt in haar beslissing op geen enkel moment rekening met deze argumentatie. Zij gaat dan ook niet opnieuw zorgvuldig te werken en motiveert haar beslissing niet afdoende.*

*Mocht er een probleem van bewoonbaarheid zijn — quod non -, dan kan de wooninspectie achteraf steeds de nodige acties ondernemen op basis van de Vlaamse Wooncode.*

*Verwerende partij probeert dit aldus onterecht te regelen of te handhaven op basis van de goede ruimtelijke ordening.*

*Er is dan ook geen sprake van onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.*

*...*

2.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de foto's bij de aanvraag duidelijk dicht gemetste ramen te zien geven. De raamopeningen werden dicht gemetst om te voldoen aan de herstellvordering en kunnen gemakkelijk in ere worden hersteld door het metselwerk te verwijderen. Omdat er al raam- en deuropeningen voorzien zijn, moeten er geen stabiliteitswerken worden uitgevoerd.

De verzoekende partij vervolgt dat handelingen zonder stabiliteitswerken en zonder wijziging van het fysisch bouwvolume van de vergunningsplicht vrijgesteld zijn. De raamopeningen zijn enkel aan de zijgevels en de achtergevel voorzien. Aan de voorgevel is er enkel een poort aanwezig en voorzien. Volgens de verzoekende partij is het bijgevolg duidelijk dat het openmaken van de raamopeningen geen vergunning vereist. Aan de voorzijde komen er geen ramen, zodat er ook geen enkel risico op inkijk bestaat.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In het tweede middel viseert de verzoekende partij het motief dat de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening vanwege de ontoereikend bevonden woonkwaliteit van de beoogde woning.

Zoals uit de bespreking van het eerste middel volgt, weerlegt de verzoekende partij niet dat haar aanvraag niet aan artikel 5 van het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen voldoet. Dat is een onderscheiden weigeringsmotief dat op zichzelf de bestreden beslissing draagt.

Het tweede middel komt neer op kritiek op een overtollig motief en kan niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

2.

Het middel wordt verworpen.

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

1. Het verzoek tot tussenkomst van Vincent DEMEULENAERE is ontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 9 april 2019 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF