

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 23 januari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0467
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0526/A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente RIJKEVOORSEL vertegenwoordigd door advocaat Reiner TIJS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2000 Antwerpen, Nassaustraet 37-41
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
Tussenkommende partij	de heer Arie HOOGENBOOM vertegenwoordigd door advocaten Stijn VERBIST en Pieter THOMAES met woonplaatskeuze op het kantoor te 2000 Antwerpen, Graaf van Hoornestraet 51

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 19 april 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 3 maart 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rijkevoorsel van 5 augustus 2010 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de renovatie van loodsen en de regularisatie van een loods op een terrein op de percelen gelegen te 2310 Rijkevorsel, Merret 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie H, nummers 778D en 77E.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 1 augustus 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkommende partij met een beschikking van 12 oktober 2016 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 21 november 2017.

Advocaat Joram MAES, *loco* advocaat Reiner TIJS, voert het woord voor de verzoekende partij. De heer Arie HOOGENBOOM en advocaat Pieter THOMAS voeren het woord voor de tussenkomende partij.

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

3.

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. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

De tussenkomende partij dient op 6 mei 2010 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rijkevorsel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de renovatie van loodsen en de regularisatie van een loods”* op de percelen gelegen te 2310 Rijkevorsel, Merret 11.

De aanvraag betreft de renovatie van loodsen 1, 2 en 4 en de regularisatie van een wederrechtelijk opgerichte loods 3 van een voormalig landbouwbedrijf. Voor het wederrechtelijk oprichten van loods 3, na sloop van een gebouw in slechte staat, werd op 7 september 2009 een proces-verbaal van bouwverbod opgesteld. De verzoekende partij leidt op 22 oktober 2009 hiervoor een herstellvordering (herstel van de plaats in oorspronkelijke staat, zijnde afbraak) in en op 27 augustus 2010 verleent de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid een eensluidend advies, waarna de verzoekende partij de herstellvordering ingeleid heeft bij het Parket. De rechtbank van eerste aanleg van het gerechtelijk arrondissement Antwerpen, afdeling Turnhout veroordeelt de tussenkomende partij strafrechtelijk voor voormeld bouwverbod met een vonnis van 29 oktober 2013 waarbij de beoordeling over de herstellvordering wordt aangehouden tot in afwachting van de uitspraak door de Raad.

2.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Turnhout’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 september 1977 in agrarisch gebied, deels met overdruk reservatiestrook voor een aan te leggen omleidingsweg.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 mei 2010 tot en met 11 juni 2010, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 4 juni 2010 voorwaardelijk gunstig voor de renovatie van de loodsen 1, 2 en 4 en ongunstig voor de regularisatie van loods 3.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 24 juni 2010 ongunstig.

De verzoekende partij weigert op 5 augustus 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 10 september 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van onbekende datum om het beroep gedeeltelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor wat betreft de loodsen 2 en 4, en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren voor de loodsen 1, 3 en 5.

Na de hoorzitting van 26 oktober 2010 beslist de verwerende partij op 28 oktober 2010 om de beslissing te verdagen voor aanvullend verslag naar aanleiding van een nieuw opmetingsplan van de tussenkomende partij, en het Agentschap Wegen en Verkeer te vragen om een heroverweging van het negatieve advies van 24 juni 2010.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar handhaaft in zijn aanvullend verslag van onbekende datum zijn standpunt en merkt hierbij nog het volgende op:

“ ...

Intussen bracht betrokkene eveneens een historiek van de site bij, waaruit zou blijken dat loods 3 als vergund kon worden beschouwd.

Op 9 november 2010 werd een brief verstuurd aan het agentschap met de vraag een heroverweging uit te brengen ten laatste op 15 december.

Tot op heden werd er echter geen nieuw (gunstig) advies uitgebracht. Ingevolge artikel 4.3.3 dient de aanvraag geweigerd.

Voor wat betreft loods 3 wordt gesteld dat deze ‘vermoedelijk’ ‘aansluitend’ aan loods 2 werd gebouwd. Op de luchtfoto van 1970 was deze niet aanwezig. Op de luchtfoto van 1983 wel.

De voornoemde redenering van beroeper hieromtrent toont echter onvoldoende aan dat de loods vóór de inwerkingtreding van het gewestplan werd opgericht.

Voorgesteld wordt het originele standpunt te behouden.

...”

De verwerende partij beslist op 23 december 2010 om het beroep gedeeltelijk in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de loodsen 2, 3 en 4 overeenkomstig gewijzigde plannen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren voor de loodsen 1 en 5. De verwerende partij beslist:

“ ...

De aanvraag dient te worden opgesplitst in twee delen. De loodsen 1 en 5 zijn gelegen in een reservatiestrook, aangeduid op het gewestplan, net als de zonevreemde onvergunde woning (is geen onderdeel van deze aanvraag). De loodsen 2, 3 en 4 liggen in het agrarisch gebied.

I. Gelegen in reservatiestrook

Hiervoor is het bindend advies van de wegbeheerder doorslaggevend. Op 24 juni 2010 bracht het Agentschap Wegen en Verkeer een ongunstig advies uit met betrekking tot voorliggende aanvraag, gezien de percelen gelegen zijn in de reservatiezone. Dit advies is bindend negatief en dient te worden gevolgd. Dit wil zeggen dat de verbouwing van de loodsen 1 en 5 niet voor vergunning in aanmerking kan komen wegens hun ligging in de reservatiestrook. Het advies is voor alle onderdelen van de aanvraag ongunstig. Nazicht van het gewestplan toont evenwel aan dat een deel van het perceel niet gelegen is in de reservatiestrook. Zodus is dit bindend ongunstig advies slechts van toepassing op de loodsen 1 en 5.

Volgens artikel 4.3.3. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) dient de aanvraag geweigerd omwille van het ongunstig bindend advies van Agentschap Wegen en Verkeer. Bijkomend stelt artikel 4.3.8. dat een vergunning niet kan worden verleend voor het bouwen van een constructie in een reservatiestrook, tenzij uit de adviezen van de bevoegde instantie blijkt dat de reservatiestrook niet binnen vijf jaar na afgifte van de vergunning zal worden aangewend.

Tijdens de hoorzitting hebben betrokkenen een nieuw opmetingsplan voorgebracht en geargumenteed dat enkel de loods met woning deels gelegen is in de reservatiestrook, deze maken echter geen deel uit van de aanvraag.

Op 9 november 2010 werd een brief verstuurd aan voormelde instantie, met de vraag om een heroverweging, ten laatste tegen 15 december.

Tot op heden werd er echter geen nieuw (gunstig) advies uitgebracht. Het eerder over de aanvraag door AWV uitgebrachte advies is dan ook effectief bindend, waardoor voor de loodsen 1 en 5 geen vergunning kan worden verleend. Ingevolge artikel 4.3.3 dient de aanvraag, voor dat deel, te worden geweigerd.

II. Gelegen in het agrarisch gebied

In de motivatienota wordt vermeld, dat de aangevraagde werken (renovatie van de loodsen 2 en 4) gebeuren in functie van een tuinaanlegbedrijf. Bijkomend wenst de aanvrager over te gaan tot de eigen kweek van plantmateriaal. Doch de aanleg en onderhoud van tuinen is geen agrarische functie, noch een para-agrarische functie en kan dus niet in overeenstemming gebracht worden met huidige gewestplanbestemming.

De te regulariseren loods 3 zou volgens het PV gebruikt worden als opslag van metaalbewerkingsmachines, wat eveneens in strijd is met de planologische bestemming van het gewestplan. Volgens verklaring van beroepers in het beroepschrift en tijdens de hoorzitting is het wel de bedoeling deze loods in functie van tuinaanleg te gebruiken.

De wetgeving omtrent de zonevreemde werken dient te worden toegepast op de loodsen 2, 3 en 4.

Artikel 4.4.16 van de VCRO laat verbouwen toe voor zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw. Dit artikel is slechts van toepassing wanneer er sprake is van hoofdzakelijk vergunde gebouwen. De loods 2 is vergund sinds 22/10/1974. De loods 4 werd gebouwd voor 1960. De oprichting van beide dateert van voor de gewestplanbestemming en kan als vergund geacht worden beschouwd conform artikel 4.2.14 van de VCRO.

De loods 3 is een loods die zonder vergunning werd herbouwd en waarop een PV rust. De betrokkene heeft een historiek van de site en luchtfoto's van voor en na de inwerkingtreding van het gewestplan bijgebracht. Hieruit blijkt dat loods 3 nog niet bestond in 1970, maar dat deze wel aanwezig is op een luchtfoto van 1983. Voor loods 2 werd in 1974 een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd en deze loods werd opgetrokken in 1975. Loods 3 zou onmiddellijk daarop aansluitend gebouwd zijn, naar alle waarschijnlijkheid omstreeks 1976. Op basis van de voorgebrachte stukken, neemt de deputatie aan dat loods 3 dateert van voor de inwerkingtreding van het gewestplan en dat deze als vergund kan worden beschouwd. Het herbouwen van deze constructie kan in toepassing van artikel 4.4.17 van VCRO worden toegestaan.

Verbouwing kan dus voor de loodsen 2 en 4, herbouwen voor loods 3. Omdat men ook de functie van de loodsen gaat wijzigen, dient tevens artikel 4.4.23 van de VCRO toegepast te worden met betrekking tot de zonevreemde functiewijzigingen. De aanvraag voldoet voor de loodsen 2, 3 en 4 aan de voorwaarden, conform het artikel 4.4.23, en tevens dient te worden voldaan aan het uitvoeringsbesluit van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen. De aanvraag voldoet voor de loodsen 2, 3 en 4 aan de voorwaarden opgelegd in artikel 4.4.23 van de VCRO, tevens laat artikel 9 van voornoemd uitvoeringsbesluit de functie 'tuinaanlegbedrijf' toe.

Hierboven werd geoordeeld dat de loodsen 2, 3 en 4 voor vergunning in aanmerking komen. Dit onderdeel van de aanvraag dient getoetst te worden op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De loodsen 2, 3 en 4 bevinden zich in een cluster van bebouwing. Loods 2 is iets dieper ingeplant in het agrarisch landschap, doch dit schaadt de goede ruimtelijke ordening niet omwille van de onmiddellijke nabijheid van bewoning.

...

Algemene conclusie:

De aanvraag is niet in overeenstemming met de gewestplanbestemming.

De aanvraag is met betrekking tot de loodsen 1 en 5 niet in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag is wat de loodsen 2 en 4 betreft in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen. Loods 3 wordt vergund geacht en wordt, wat de functie betreft, mee in de vergunning opgenomen.

De loodsen 2, 3 en 4 kunnen uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

..."

Het agentschap Wegen en Verkeer brengt op 28 januari 2011 nog een ongunstig advies uit.

3.

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 17 maart 2011 bij de Raad de vernietiging van deze beslissing. Met het arrest van 3 november 2015 met nummer A/2015/0179 vernietigt de Raad de vergunning van 23 december 2010 en beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkomen partij en dit binnen een termijn van vijf maanden te rekenen vanaf de betekening van het arrest. De Raad legde tevens als injunctie op dat een nieuw advies aan het agentschap Wegen en Verkeer diende gevraagd te worden.

4.

Ingevolge dit vernietigingsarrest wordt de procedure hernomen.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 14 januari 2016 gunstig.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 25 februari 2016 om het beroep van de tussenkomen partij gedeeltelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor wat betreft de loods 1, 2 en 4 en te weigeren voor loods 3 en de nieuwe verhandingen.

“ ...

Wat loods 3 betreft is het niet mogelijk om aan te tonen dat deze loods vergund geacht is. Er is een luchtfoto daterend van 1983 waar deze loods te zien is en er is eveneens een digitale luchtfoto die in de periode 1979-1990 genomen is waar deze loods eveneens ook te zien is. Dit bewijst echter niet dat de constructie werd opgericht voor de inwerkingtreding van het gewestplan (1977). De aanvrager brengt verder geen bewijsmateriaal bij m.b.t. de vergunningstoestand. Bovendien blijkt uit de foto's bij de aanvraag dat de loods is uitgevoerd in een groene metalen beplating waardoor vermoed kan worden dat de loods sindsdien herbouwd is geweest. Dit blijkt eveneens uit het Proces verbaal d.d. 07/09/2009. Op basis van de bijgebrachte gegevens moet geconstateerd worden dat het niet bewezen kan worden dat loods 3 vergund geacht is, integendeel zelfs, het lijkt ernaar uit te zien dat het hier om een onvergunde herbouw gaat.

De te regulariseren loods 3 zou volgens Proces verbaal gebruikt worden als opslag van metaalbewerkingsmachines, wat eveneens in strijd is met de planologische bestemming van het gewestplan.

*De loods 3 betreft een nieuwbouwloods die zonder vergunning werd opgericht en waarop een PV rust. Het eigenlijke gebruik van deze loods is onduidelijk. Na plaatsbezoek door de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur bleek dat deze loods gebruikt werd als loods voor metaalbewerking. Beroepers geven aan dat de loods zal gebruikt worden i.f.v. de tuinaanlegwerken. Enerzijds dient te worden geoordeeld dat de loods een nieuwe zonevreemde constructie is, die niet voor vergunning in aanmerking kan komen. Anderzijds ligt de loods op de rechter perceelsgrens, wat ook vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet kan aanvaard worden (zie wat hierna volgt). **Loods 3 dient uit de vergunning geschrapt te worden.***

De aanvraag dient te worden getoetst aan de goede ruimtelijke ordening. De aanvraag voldoet aan de goede ruimtelijke ordening wat betreft loodsen 1, 2 en 4, maar niet wat betreft loods 3.

[...]

Functionele inpasbaarheid: OK

Uit voorgaande blijkt reeds dat de aanvrager de intentie heeft om in deze loodsen een tuinbouwbedrijf op te starten. Aangezien het gaat om bestaande en vergund geachte gebouwen (behalve loods 3) is het aanvaardbaar - conform artikel 9 van het besluit Zonevreemde functiewijzigingen - om een dergelijke functie hierin in te richten. Het wordt toegejuicht dat bestaande, niet meer als dusdanig in gebruik zijnde landbouwgebouwen opnieuw een bestemming krijgen en zodoende worden opgewaardeerd.

Ruimtelijke inpasbaarheid, schaal: OK voor loodsen 1, 2 en 4, niet OK voor loods 3 en de gevraagde weg.

Behalve wat betreft loods 3 zijn alle gebouwen vergund geacht. De meeste staan er reeds ongeveer 40 jaar. De constructies worden niet in volume aangepast, het gaat hier enkel om een renovatie van de bestaande loodsen, waarbij het visuele uiterlijk van deze gebouwen verbeterd zal worden. De ruimtelijke impact is dan ook gering. Bovendien vormen de gebouwen een cluster en wordt er geen nieuw open gebied aangesneden. Loods 3 kan conform het voorgaande niet voor vergunning in aanmerking komen. Er kunnen geen onvergunde constructies bestemd worden in landbouwgebied, zeker wanneer deze geen landbouwfunctie hebben.

Daarnaast voorziet de aanvraag in bijkomende verhardingen, meer bepaald in functie van een nieuwe toegangsweg naar de centrale bestaande klinkerverharding op de site. Uit de luchtfoto's blijkt eveneens dat deze centrale verharding reeds bestaat van de tijd dat de rondom gelegen loodsen werden opgericht. De bijkomende toegang tot de site kan echter niet aanvaard worden. De vergunbare loodsen werden reeds afdoende ontsloten via een inrit onmiddellijk links van loods 4 en de woning beschikt zelf ook al over een eigen toegang. De nieuwe weg lijkt vooral in functie van de onvergunde herbouwde loods 3 voorzien te worden. Er kan dan ook niet worden ingezien waarom er nog een bijkomende ontsluiting nodig is voor deze site. Ook de bijkomende toegang dient uit de vergunning geschrapt te worden.

[...]

Mobiliteitsimpact: OK

Hinder, veiligheid en gezondheid: OK (excl. loods 3)

Het gevraagde (excl. loods 3 die tot bijna tegen de rechter perceelsgrens ingeplant staat) bevindt zich op voldoende afstand van de perceelsgrenzen. De activiteiten richten zich voornamelijk naar de weg en het centrum van de site. De loodsen vormen een buffer op zich van de exploitatie naar de omliggende percelen toe. Achter de gebouwengroep bevindt zich het deel van het perceel waar de kweek zal plaats vinden van de buxus, hagen, etc. Voor het overige wordt de site ingepast in het landschap door de aanleg van een groene bonnenpartij rondom het terrein en door de boomgaard vooraan op het perceel. De activiteiten veroorzaken ook geen overdreven hinder voor de omgeving. Er kan geconstateerd worden dat het gevraagde geen overlast veroorzaakt voor aanpalende percelen mits de schrapping van loods 3 die te dicht tegen de rechter perceelsgrens

opgericht staat. Op die manier kan de groenbuffer ten oosten van de site van de aanvraag ook doorgetrokken worden.

5. Voorstel van besluit:

- vergunning voor loodsen 1, 2 en 4,
- geen vergunning voor loods 3 en nieuwe verhardingen

...

Na de hoorzitting van 1 maart 2016 beslist de verwerende partij op 3 maart 2016 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij beslist:

“...

11. Beoordeling

Het gevraagde is niet in overeenstemming met de gewestplanbestemming.

Volgens het vastgestelde gewestplan van Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied en reservatie- en erfdienstbaarheidsgebied.

[...]

De reservatie- en erfdienstbaarheidsgebieden zijn die waar perken kunnen worden opgesteld aan de handelingen en werken ten einde de nodige ruimten te reserveren voor de uitvoering van werken van openbaar nut, of om deze werken te beschermen of in stand te houden.

De loodsen 1 en 5 zijn gelegen in een reservatiestrook, aangeduid op het gewestplan, net als de zonevreemde onvergunde woning. Zowel de woning als loods 5 maken geen deel uit van de voorliggende aanvraag. Er dient te worden benadrukt dat er in deze beslissing geen uitspraken gedaan zullen worden m.b.t. de woning of loods 5. De loodsen 2, 3 en 4 liggen in het agrarisch gebied.

I. Loods 1 gelegen in reservatiestrook

Naar aanleiding van het vernietigingsarrest werd opnieuw advies gevraagd aan het Agentschap Wegen en Verkeer. De Raad oordeelt immers dat de voorgaande (ongunstige) adviezen onwettig zijn. Het Agentschap Wegen en Verkeer levert op 14 januari 2016 een gunstig advies af met de volgende argumentatie:

“Het agentschap kan zich, conform artikel 4.3.8, §2 VCRO enkel uitspreken over een bouwverbod voor nieuwe constructies. Voor verbouwen, uitbreiden, herbouwen, enz. moet de regeling voor zonevreemde constructies toegepast worden, voorzien in artikel 4.4.10 VCRO”.

Loods 1 wordt waargenomen op een luchtfoto die dateert van 1970 en 71. Derhalve wordt loods 1 als een vergund geachte constructie beschouwd. Uit de foto's in het aanvraagdossier kan afgeleid worden dat het gebouw bestaat en dat het niet verkrot is. Loods 1 komt in aanmerking voor de bepalingen m.b.t. de basisrechten van zonevreemde constructies.

Deze loods wordt gerenoveerd met behoud van haar volume. De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen geen weigeringsgrond voor de verbouwing van een zonevreemde constructie (artikel 4.4.16 VCRO). Gelet op het feit dat het gebouw er reeds minstens staat sinds de jaren 70 en er ruimtelijk 'geen wijzigingen plaats vinden en gelet

het feit dat het voorkomen van het verouderde gebouw een verbetering ondergaat, kan de renovatie van loods 1 aanvaard worden (zie ook verder de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening).

II. Loodsen 2, 3 en 4 gelegen in het agrarisch gebied

Ook hier dient nagegaan te worden of de basisrechten voor zonevreemde constructies, zoals voorzien in de VCRO, van toepassing zijn voor loodsen 2, 3 en 4. Immers kan de gevraagde zonevreemde functiewijziging en de verbouwingswerken maar toegelaten worden wanneer voldaan wordt aan de bepalingen van artikel 4.4.10 VCRO. Dat wilt zeggen dat de gebouwen vergund of vergund geacht moeten zijn en niet verkrot.

De loods 2 beschikt over een vergunning d.d. 22/10/1974.

Loods 4 zou opgericht zijn voor 1960. Men kan deze loods eveneens terugvinden op de luchtfoto van 1971. Het, is derhalve voldoende aangetoond dat de loods minstens voor de inwerkingtreding van het gewestplan werd gebouwd. Er is ook geen sprake van een niet-anoniem bezwaar of een PV dat binnen de 5 jaar na oprichting werd afgeleverd, derhalve wordt ook loods 4 als zijnde vergund geacht (artikel 4.2.14 VCRO).

Uit de foto's bij de aanvraag kan voor zowel loods 2 als 4 geconstateerd worden dat deze bestaan en dat deze niet verkrot zijn. Derhalve kunnen deze verbouwd worden (zonder volumewijziging).

In de motivatienota wordt er vermeld dat de renovatie van de loodsen 2 en 4 in functie van een tuinaanlegbedrijf geschiedt. Bijkomend wenst de aanvrager over te gaan tot de eigen kweek van plantmateriaal. Doch de aanleg en onderhoud van tuinen is geen agrarische functie, noch een para-agrarische functie en kan dus niet in overeenstemming gebracht worden met huidige gewestplanbestemming.

Daar men ook de functie van de loodsen gaat wijzigen dient artikel 4.4.23 van de VCRO toegepast te worden m.b.t. de zonevreemde functiewijzigingen. De aanvraag dient te voldoen aan een aantal voorwaarden, conform het artikel 4.4.23, en tevens aan het uitvoeringsbesluit van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen. De aanvraag voldoet aan alle voorwaarden opgelegd in artikel 4.4.23 van de VCRO, tevens laat artikel 9 van voornoemd uitvoeringsbesluit de functie 'tuinaanlegbedrijf' toe. Ook de gevraagde functie is voor de loodsen 2 en 4 derhalve vergunbaar.

Loods 3 betreft de regularisatie van een reeds uitgevoerde vernieuwing en beperkte uitbreiding van de bestaande loods. De dakstructuur werd vernieuwd en de gevels werden bekleed. Volgens de aanvrager is er helemaal geen sprake van een herbouw maar van instandhoudingswerken aan een verouderde loods. De deputatie is van oordeel dat deze constructie eveneens als hoofdzakelijk vergund geacht kan beschouwd worden. De aanvrager brengt een digitale luchtfoto bij van de jaren 1979 tot 1990 waarop de loods te zien is. Dit toont aan dat de loods er minstens vanaf 1979 stond. Bovendien houdt de aanvrager pertinent vol dat de loods werd opgericht gelijktijdig met loods 2 namelijk in 1974. Het feit dat beide gebouwen één fysisch geheel vormen bevestigt deze stelling.

Volgens Proces Verbaal zou de loods 3 gebruikt worden als opslag van metaalverwerkingsmachines, wat strijdig is met het gewestplan. Met deze aanvraag zou deze loods ook worden ingezet in de kwekerij en de tuinaanlegfirma. Uit voorgaande blijkt dat deze zonevreemde functiewijziging 'aanvaardbaar' is.

Vermits alle loodsen bestaan, vergund of vergund geacht zijn, niet verkrot zijn en nagenoeg behouden worden zoals zij voordien opgericht waren, zijn de gevraagde handelingen in overeenstemming met, de zonevreemde basisrechten van de VCRO alsook het uitvoeringsbesluit zonevreemde functiewijzigingen.

De aanvraag doorstaat de watertoets.

[...] De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

Het voorliggende project betreft enerzijds de renovatie van bestaande gebouwen zonder toename in dakoppervlakte (behalve wat betreft de te schrappen loods 3) en anderzijds de aanleg van een aanzienlijke hoeveelheid verhardingen waarbij het hemelwater naast de verharding in de bodem kan infiltreren. Er kan in alle redelijkheid geoordeeld worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt op de waterhuishouding.

De aanvraag voorziet eveneens in een aantal nieuwe infiltratievoorzieningen, één bij loods 1, één bij loods 4 en één bij loodsen 2 en 3. Deze voldoen in principe voor het opvangen van het hemelwater van de loodsen. Het hemelwater vloeit verder op natuurlijke wijze van de verhardingen af, naar de onverharde zones.

De aanvraag dient te worden getoetst aan de goede ruimtelijke ordening. De aanvraag voldoet aan de goede ruimtelijke ordening.

[...]

Beschrijving omgeving:

De omgeving van de aanvraag is een landbouwgebied dat reeds door bebouwing aangetast werd. Zo maakt de site van de aanvraag deel uit van een gebouwencluster van meerdere landbouwbedrijven en al dan niet zonevreemde woningen en constructies die vooral langsheen de weg gegroepeerd zijn. Op een 500-tal meter ten zuiden en ten oosten van het gevraagde bevindt zich de kern van Rijkevorsel. Er kan dus niet meer gesproken worden van een uitgesproken landbouwomgeving. Voor het overige komen er ook nog weilanden en akkers voor.

Functionele inpasbaarheid:

Uit voorgaande blijkt reeds dat de aanvrager de intentie heeft om in deze loodsen een tuinbouwbedrijf op te starten. Aangezien het gaat om bestaande en vergund geachte gebouwen is het aanvaardbaar - conform artikel 9 van het besluit Zonevreemde functiewijzigingen - om een dergelijke functie hierin in te richten. Het wordt toegejuicht dat bestaande, niet meer als dusdanig in gebruik zijnde landbouwgebouwen opnieuw een bestemming krijgen en zodoende worden opgewaardeerd. Bovendien gaat de activiteit

gepaard met een kwekerij wat zonder meer een landbouwgerelateerde functie is en de aanwezigheid van de ganse site nog meer verantwoord in agrarisch gebied.

Ruimtelijke inpasbaarheid, schaal:

Uit voormelde blijkt dat de deputatie van oordeel is dat alle bestaande en te verbouwen of te regulariseren gebouwen als vergund geacht beschouwd worden. De loodsen staan er reeds ongeveer 40 jaar. De constructies werden niet of nauwelijks in volume aangepast, het gaat hier enkel om een renovatie van de bestaande loodsen, waarbij het visuele uiterlijk van deze gebouwen verbeterd zal worden. De ruimtelijke impact is dan ook gering. Bovendien vormen de gebouwen een cluster en wordt er geen nieuw open gebied aangesneden.

Daarnaast voorziet de aanvraag in bijkomende verhardingen, meer bepaald in functie van een nieuwe toegangsweg naar de centrale bestaande klinkerverharding op de site. Uit de luchtfoto's blijkt eveneens dat deze centrale verharding reeds bestaat van de tijd dat de rondom gelegen loodsen werden opgericht. De bijkomende toegang tot de site kan eveneens aanvaard worden. Uit de hoorzitting blijkt dat de inrit links op plan aangeduid niet bestaat in werkelijkheid. Het voorziene aantal toeritten is gelet op de omvang van de activiteit en om de toegankelijkheid tot de verschillende loodsen vlot te garanderen geen overbodige luxe.

Mobiliteitsimpact:

Een tuinaanlegbedrijf/bepaalde kwekerij genereert relatief weinig mobiliteit. Deze is zeker niet hoger dan bij een landbouwbedrijf. De bijkomende druk op de voorliggende weg zal slechts in geringe mate toenemen. Er zijn voldoende verhardingen op het terrein om manoeuvres in functie van het gevraagde gebruik op eigen terrein mogelijk te maken.

Hinder, veiligheid en gezondheid:

Het gevraagde (excl. loods 3 die tot bijna tegen de rechter perceelsgrens ingeplant staat, maar dit betreft een bestaande situatie) bevindt zich op voldoende afstand van de perceelsgrenzen. De activiteiten richten zich voornamelijk naar de weg en het centrum van de site. De loodsen vormen een buffer op zich van de exploitatie naar de omliggende percelen toe. Achter de gebouwengroep bevindt zich het deel van het perceel waar de kweek zal plaats vinden van de buxus, hagen, etc. Voor het overige wordt de site ingepast in het landschap door de aanleg van een groene bomenpartij rondom het terrein en door de boomgaard vooraan op het perceel. De activiteiten veroorzaken ook geen overdreven hinder voor de omgeving. Er kan geconstateerd worden dat het gevraagde geen overlast veroorzaakt voor aanpalende percelen.

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen. De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept in dit middel de schending in van artikel 4.2.14, §2 VCRO, de artikelen 4.4.10, 4.4.16, 4.4.20 en 4.4.23 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij voert aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte tot het besluit komt dat de aangevraagde zonevreemde functiewijziging voor loods 3 aanvaardbaar is aangezien loods 3 niet beschouwd zou kan worden als hoofdzakelijk vergund. Zij stelt dat de tussenkomende partij niet aantoont dat er wat betreft loods 3 sprake is van een vermoeden van vergunning. Zij wijst er op dat de tussenkomende partij geen bewijs voorlegt van de exacte bouwdatum van de loods en slechts luchtfoto's bijbrengt uit de periode 1979-1990 waarop loods 3 zichtbaar is. De verzoekende partij wijst er echter op dat deze luchtfoto's dateren van na de inwerkingtreding van het gewestplan Turnhout en dat de tussenkomende partij dus niet aantoont dat de loods werd opgericht vóór de inwerkingtreding van het gewestplan. Volgens de verzoekende partij baseert de verwerende partij zich verder louter op foutieve, mondelinge beweringen van de tussenkomende partij die voorhoudt dat de loods in 1974 werd opgericht, doch zonder enig tastbaar bewijs voor te leggen.

Verder voert de verzoekende partij nog aan dat de tussenkomende partij loods 3 eigenhandig heeft afgebroken in 2009 en zonder stedenbouwkundige vergunning een nieuwe loods heeft opgetrokken. Deze bouwovertreiding is vastgesteld in het proces-verbaal van 7 september 2009 en de tussenkomende partij is hiervoor veroordeeld door de rechtbank van eerste aanleg van Turnhout met een vonnis van 29 oktober 2013, waartegen geen beroep werd aangetekend. Er kan volgens de verzoekende partij dan ook geen sprake zijn van een vermoeden van vergunning voor de nieuw opgerichte loods.

Volgens de verzoekende partij is er dan ook niet voldaan aan de voorwaarden om toepassing te kunnen maken van de basisrechten voor zonevreemde constructies in de zin artikel 4.4.10 VCRO

en evenmin aan de voorwaarden voor een zonevreemde functiewijziging in de zin van artikel 4.4.23 VCRO.

De verzoekende partij wijst er verder ook nog op dat de verwerende partij niet motiveert waarom zij afwijkt van het ongunstige advies van het departement Landbouw en Visserij van 4 juni 2010. In dit advies werd als besluit gesteld dat het herbouwen van de loods niet verantwoord kan worden in verband met de tuinbouwactiviteiten van de aanvraag, gezien er in de loods diverse niet-tuinbouwgerelateerde machines worden opgeslagen. De verzoekende partij wijst er op dat in het proces-verbaal van 7 september 2009 tevens werd vastgesteld dat de tussenkomende partij loods 3 gebruikt als een opslag- en herstelruimte voor diverse niet-tuinbouwgerelateerde machines.

2.

In haar schriftelijke uiteenzetting merkt de tussenkomende partij op dat, wat betreft de bewijslast van het hoofdzakelijk vergund karakter van loods 3, zij zich enkel kan beroepen op historische informatie. Zij stelt vast dat loods 3 nog niet zichtbaar is op een luchtfoto uit 1971, maar dat de loods wel zichtbaar is op een luchtfoto uit de periode 1979-1990 en komt dan ook tot het besluit dat de loods nog niet opgericht was in 1971, maar wel al in 1979. De tussenkomende partij stelt dat loods 3 volgens haar rechtsvoorgangers samen met loods 2 is opgericht, waarvoor in 1974 een stedenbouwkundige vergunning is afgeleverd, en wijst er op dat dit logisch is, gezien de beiden loodsen aan elkaar verankerd zijn. De tussenkomende partij is van oordeel dat zij met bovenstaande gegevens afdoende aantoonst dat loods 3 werd opgericht vóór de inwerkingtreding van het gewestplan Turnhout en dat de verzoekende partij, die volgens haar als gemeentebestuur ter zake over een verhoogde bewijslast beschikt, het tegendeel niet aantoonst.

De tussenkomende partij houdt verder voor dat uit de praktijk blijkt dat er geen sprake is van herbouw, gezien zij de loods in 2009 niet volledig afgebroken heeft zoals de verzoekende partij voorhoudt, maar louter geërodeerde materialen heeft vervangen met behoud van de basisstructuur. Voor deze instandhoudingswerken was geen stedenbouwkundige vergunning vereist. Ter ondersteuning van deze stelling verwijst zij naar een passage uit het proces-verbaal van verhoor van 7 september 2009.

3.

De verzoekende partij benadrukt in haar toelichtende nota dat de tussenkomende partij zich niet kan beperken tot de luchtfoto uit 1971 en de luchtfoto genomen in de periode 1979-1990. Zij merkt immers op dat de tweede luchtfoto genomen kan zijn in elk van de afzonderlijke jaren die binnen deze periode vallen. Zij merkt daarenboven op dat zelfs indien de luchtfoto genomen zou zijn in 1979, de tussenkomende partij nog niet aantoonst dat loods 3 is opgericht vóór de inwerkingtreding van het gewestplan in 1977. De tussenkomende partij brengt geen bewijzen bij waaruit zou blijken dat loods 3 aanwezig was vóór de inwerkingtreding van het gewestplan in 1977.

Daarenboven kan de tussenkomende partij evenmin uit de in 1974 verleende stedenbouwkundige vergunning voor de oprichting van loods 2 afleiden dat loods 3 in datzelfde jaar opgericht zou zijn, zonder hiervoor verder concreet bewijs aan te brengen. Ook komt het de verzoekende partij vreemd voor dat de rechtsvoorgangers van de tussenkomende partij in 1974, na het correct doorlopen van de hiervoor bestemde vergunningsprocedure voor de oprichting van loods 2, om dan vervolgens samen met de oprichting van deze loods, loods 3 als illegale constructie op te richten.

De verzoekende partij stelt tot slot dat de tussenkomende partij verkeerdelijk voorhoudt dat zij het tegendeel zou moeten bewijzen of over een verzwaarde bewijslast zou beschikken. Het is immers de tussenkomende partij als vergunningsaanvrager die de bewijslast draagt om aan te tonen dat de loods als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd.

4.

De tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat het haar volstrekt onlogisch voorkomt dat zij de bewijslast draagt, gezien zij in de betrokken periode geen band had met de gemeente Rijkevorsel, terwijl de verzoekende partij steeds zicht heeft gehad op de ruimtelijke ordening op haar grondgebied.

Zij wijst er nog op dat zij recent rondvraag deed bij enkele oudere buurtbewoners die in eer en geweten verklaren dat loods 3 reeds lang was opgericht vóór de inwerkingtreding van het gewestplan en dat zij geen enkele vorm van overlast ondervinden ingevolge de oprichting en het gebruik van de loodsen.

Beoordeling door de Raad

1.

Met de bestreden beslissing vergunt de verwerende partij een aanvraag tot renovatie van drie loodsen (op de plannen genummerd 1, 2 en 4) en de regularisatie van een herbouw van een loods (loods 3). De verzoekende partij voert in essentie aan dat er wat betreft loods 3 niet voldaan is aan de voorwaarden betreffende de basisrechten voor zonevreemde constructies en aan de voorwaarden voor een zonevreemde functiewijziging aangezien loods 3 niet beschouwd kan worden als een hoofdzakelijk vergunde constructie.

De Raad stelt vast dat er geen discussie bestaat over het feit dat de te regulariseren loods 3 gelegen is in agrarisch gebied en niet meer gebruikt wordt voor landbouwdoeleinden. De loods is dus zonevreed. Uit het dossier, en in het bijzonder uit de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 5 augustus 2010, blijkt dat de loods op het ogenblik van het indienen van de aanvraag wordt gebruikt als opslagplaats voor metaalverwerkingsmachines. Dit wordt door de tussenkomende partij niet tegengesproken in haar beroepschrift, ingediend bij de verwerende partij op 10 september 2010. Uit de nota, gevoegd bij de aanvraag, blijkt dat ook loods 3 in de toekomst zou aangewend worden in het kader van het tuinaanlegbedrijf.

2.

Met betrekking tot loods 3 oordeelt de verwerende partij als volgt:

“ ...

Loods 3 betreft de regularisatie van een reeds uitgevoerde vernieuwing en beperkte uitbreiding van de bestaande loods. De dakstructuur werd vernieuwd en de gevels werden bekleed. Volgens de aanvrager is er helemaal geen sprake van een herbouw maar van instandhoudingswerken aan een verouderde loods. De deputatie is van oordeel dat deze constructie eveneens als hoofdzakelijk vergund geacht kan beschouwd worden. De aanvrager brengt een digitale luchtfoto bij van de jaren 1979 tot 1990 waarop de loods te zien is. Dit toont aan dat de loods er minstens vanaf 1979 stond. Bovendien houdt de aanvrager pertinent vol dat de loods werd opgericht gelijktijdig met loods 2 namelijk in 1974. Het feit dat beide gebouwen één fysisch geheel vormen bevestigt deze stelling.

Volgens Proces Verbaal zou de loods 3 gebruikt worden als opslag van metaalverwerkingsmachines, wat strijdig is met het gewestplan. Met deze aanvraag zou deze loods ook worden ingezet in de kwekerij en de tuinaanlegfirma. Uit voorgaande blijkt dat deze zonevreemde functiewijziging 'aanvaardbaar is.

...

3.

3.1

Uit de hierboven vermelde overwegingen blijkt dat de verwerende partij de loods 3 enkel onderwerpt aan de toets van artikel 4.4.23 VCRO en in het kader daarvan nagaat of de loods als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd.

De verwerende partij vat in de bestreden beslissing samen dat de aanvraag, wat loods 3 betreft, *“de regularisatie betreft van een reeds uitgevoerde vernieuwing en beperkte uitbreiding van de bestaande loods”*. Zij beschouwt de reeds uitgevoerde werken als instandhoudingswerken. Zij steunt deze stelling op de bewering van de tussenkomende partij dat enkel de dakstructuur werd vernieuwd en de gevel werd bekleed.

De Raad merkt op dat de verwerende partij, in tegenstelling dat haar eerstgenomen (maar inmiddels vernietigde) beslissing van 23 december 2010 de aanvraag, wat loods 3 betreft, herkwaliceert.

In haar beslissing van 23 december 2010 was de verwerende partij van oordeel dat loods 3 volledig werd herbouwd en verwees zij daarbij naar het op deze loods rustende proces-verbaal.

Het is in de eerste plaats de aanvrager die de bouwwerken kwalificeert waarvoor hij de vergunning aanvraagt. Wanneer het vergunningverlenende bestuursorgaan na een eerste (vernietigde beslissing) zou beslissen dat het werkelijke voorwerp van de aanvraag anders is, dan moet dit concreet, in feite en in rechte worden gemotiveerd.

Uit het aanvraagdossier blijkt dat de tussenkomende partij voor wat de loods 3 betreft, steeds gesproken heeft over de regularisatie van een ‘herbouw’. In de motivatienota opgesteld door DLV namens de tussenkomende partij wordt uitdrukkelijk gesteld: *“een landbouwloods is recent zonder vergunning heropgebouwd (zie ook bekrachtiging bevel tot staking strijdig gebruik (...)). De aanvrager wenst de mogelijkheden na te gaan om deze loods te regulariseren”*. In haar administratief beroepschrift tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen stelt de tussenkomende partij: *“rechts vooraan, tegen de oorspronkelijke koestal, werd recent een nieuwe loods gebouwd in overtreding”*.

Door de werken aan loods 3 louter te omschrijven als instandhoudingswerken omzeilt de verwerende partij de toepassing van de basisrechten en meent zij dat zij kan volstaan om na te gaan of de loods als vergund geacht kan beschouwd worden om dan, in het kader van artikel 4.4.23 VCRO de gevraagde functiewijziging te vergunnen.

De verzoekende partij voert daartegenover aan, onder verwijzing naar het proces-verbaal van 7 september 2009, en het correctioneel vonnis van 29 oktober 2013 dat de uitgevoerde werken aan loods 3 een herbouw betreffen, en de Raad stelt vast dat dit ook de visie was van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

3.2

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de feiten in de plaats te stellen van de verwerende partij. De Raad heeft wel als taak om aan de hand van de concrete gegevens van het dossier na te gaan of de verwerende partij de feiten waarop zij haar beoordeling steunt, correct heeft vastgesteld en of zij op grond daarvan in redelijkheid heeft geoordeeld.

De Raad vernietigde in zijn arrest van 3 november 2015 met nummer A/1516/0179 de beslissing van de verwerende partij van 23 december 2010. De Raad oordeelde toen dat het vermoeden van vergunning niet kan worden ingeroepen aangezien er geen sprake meer is van een 'bestaande' constructie. De Raad stelde dat uit de stukken van het dossier, waaronder het proces-verbaal van 7 september 2009, bleek dat de oorspronkelijke loods op het ogenblik van het indienen van de aanvraag reeds was gesloopt en zonder vergunning werd herbouwd.

Het gezag van gewijsde van dit vernietigingsarrest strekt zich uit tot alle motieven die aan de vernietiging ten grondslag liggen en er de noodzakelijke ondersteuning van uitmaken in de mate dat die motieven betwistingen beslechten die typisch zijn voor die zaak. Wanneer de verwerende partij na een vernietigingsarrest opnieuw uitspraak dient te doen, dient zij het dossier opnieuw in volledigheid te beoordelen, hierbij rekening houdend met het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest.

Zoals reeds vastgesteld bevat noch het aanvraagdossier, noch het beroepsdossier concrete gegevens waaruit kan afgeleid worden dat aan loods 3 louter instandhoudingswerken werden uitgevoerd. Het in het administratief dossier meegedeeld proces-verbaal van 7 september 2009 en het door de verzoekende partij meegedeeld correctioneel vonnis van 29 oktober 2013 spreken de vaststelling van loutere instandhoudingswerken tegen.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij met de stelling dat er enkel instandhoudingswerken werden uitgevoerd aan de loods 3, hiermee voorbijgaat aan het beschikkend gedeelte van het vernietigingsarrest waarin de Raad besluit, onder meer verwijzend naar de in het proces-verbaal gedane vaststelling over het slopen en heropbouwen van loods 3, dat loods 3 geen 'bestaande constructie' is waardoor het vermoeden van vergunning, noch de basisrechten kunnen toegepast worden.

De tussenkomende partij kan bovendien niet gevolgd voor zover zij voorhoudt dat uit het proces-verbaal van 7 september 2009 blijkt dat er geen sprake is van volledige afbraak en nieuwbouw. De overwegingen uit dit proces-verbaal waarnaar zij in haar uiteenzetting verwijst, betreffen immers louter verklaringen van de tussenkomende partij zelf en vinden verder geen steun in het proces-verbaal noch in het daarop volgend correctioneel vonnis van 29 oktober 2013. Hierin staat immers het volgende vermeld:

“Beklaagde, eigenaar van de constructie, geeft toe dat hij de loods liet optrekken in de loop van de maand maart 2009 ter vervanging van een vroegere constructie die hij had afgebroken (eveneens zonder vergunning).”

Het totaal ongemotiveerd herkwalficeren van de aan loods 3 uitgevoerde werken verantwoordt op zich reeds de gevraagde vernietiging.

4.

Ten overvloede stelt de Raad ook vast dat de verwerende partij bij de beoordeling van de hoofdzakelijk vergunde toestand, voorbij gaat aan het belangrijke gegeven dat deze beoordeling niet alleen een beoordeling van de vergunningsplichtige handelingen of een vermoeden van vergunning dient te omvatten, maar dat het hoofdzakelijk vergund karakter ook moet slaan op de functie van het gebouw.

Los van de vraag of loods 3 nu al dan niet vóór de inwerkingtreding van het gewestplan werd opgericht, kan niet ontkend worden dat de agrarische functie van deze loods (waarvan de verwerende partij de oprichtingsdatum inschat omstreeks 1974) niet meer aanwezig was ten tijde van het indienen van de regularisatieaanvraag. De tussenkomen de partij geeft immers zelf aan dat loods 3 gebruikt wordt als opslagplaats voor metaalverwerkingsmachines en vraagt voor de toekomst een wijziging naar een gebruik in het kader van haar tuinaanlegbedrijf.

Voor de toepassing van artikel 4.4.23 VCRO en het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen moet er niet enkel sprake zijn van een vergund geachte constructie, maar ook van een vergund geachte functie.

Onder verwijzing naar het vernietigingsarrest van 3 november 2015 herhaalt de Raad dat het vermoeden van vergunning, zowel wat de oprichting als de functie betreft, niet van toepassing kan verklaard worden op een constructie waarvan vaststaat dat deze werd afgebroken en herbouwd alvorens de regularisatieaanvraag wordt ingediend.

5.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept in een tweede middel de schending in van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringwet en van een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij voert aan dat uit de bestreden beslissing niet blijkt waarom de verwerende partij zich niet heeft aangesloten bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Zij wijst er op dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van oordeel was dat loods 3 uit de vergunning geschrapt dient te worden. De verzoekende partij stelt dat er op geen enkele wijze melding wordt gemaakt van de feitelijke en juridisch determinerende overwegingen van het verslag en dat er daarenboven niet eens naar dit verslag verwezen wordt in de bestreden beslissing.

Zij voegt er nog aan toe dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar met betrekking tot de watertoets ook verwijst naar het gegeven dat loods 3 uit de vergunning geschrapt dient te worden, een onderdeel dat de verwerende partij zonder enige aanpassing heeft overgenomen in de bestreden beslissing, terwijl zij deze loods niet schrapt.

2.

De tussenkomende partij verwijst naar de motieven van de bestreden beslissing waaruit volgens haar blijkt dat de verwerende partij uitdrukkelijk heeft aangegeven dat zij zich niet aansluit bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Zij stelt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing uitdrukkelijk de feitelijke en juridische determineren overwegingen heeft opgenomen en specifiek motiveert zij afwijkt van dit verslag.

De tussenkomende partij stelt tevens dat voor zover de bestreden beslissing “de te schrappen loods 3” vermeldt bij de watertoets, dit louter een materiële vergissing betreft.

3.

De verzoekende en de tussenkomende partij voegen in hun toelichtende nota, respectievelijk laatste schriftelijke uiteenzetting niets toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij houdt in essentie voor dat de verwerende partij niet afdoende de andersluidende visie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft weerlegd wat betreft het hoofdzakelijk vergund karakter van loods 3 betreft.

2.

Artikel 4.7.23, §1 VCRO bepaalt dat de verwerende partij haar beslissing omtrent het ingestelde beroep neemt op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en legt daarmee aan de verwerende partij de verplichting op om het verslag in haar beoordeling en besluitvorming te betrekken. Het artikel verplicht de verwerende partij daarentegen niet om het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te volgen, noch om dit verslag letterlijk in de bestreden beslissing te citeren.

Hieruit volgt dat de verwerende partij uitdrukkelijk moet motiveren waarom wordt afgeweken van het (andersluidend) verslag. Wanneer de verwerende partij in haar beoordeling immers afwijkt van het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en oordeelt dat de aanvraag toch verenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften, en/of 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.

Het gegeven dat de betrokken standpunten of beroepsgrievens niet punt voor punt moeten weerlegd worden, doet aan het bovenstaande geen afbreuk. De verwerende partij moet aangeven of afdoende laten blijken waarom zij de argumentatie in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet volgt. Het louter tegenspreken van die argumentatie volstaat dus niet. Uit de bestreden beslissing moet blijken waarom in tegengestelde zin wordt beslist.

3.

3.1

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is in zijn verslag van 25 februari 2016 van oordeel dat het niet mogelijk is om aan te tonen dat loods 3 vergund geacht is. Het gegeven dat de loods te zien is op een luchtfoto genomen in 1983 en op een luchtfoto genomen in de periode 1979-1990, bewijst volgens hem niet dat de constructie is opgericht vóór de inwerkingtreding van het gewestplan in 1977. Hij stelt vast dat de tussenkomende partij verder geen bewijs voorlegt met

betrekking tot de vergunningstoestand van loods 3. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar merkt daarenboven nog op dat de loods is uitgevoerd in een groene metalen beplating, hetgeen volgens hem doet vermoeden dat de loods herbouwd is geweest, zonder het voorhanden zijn van een stedenbouwkundige vergunning. Hij ziet deze stelling tevens bevestigd in het proces-verbaal van 7 september 2009.

De verwerende partij komt in de bestreden beslissing echter tot de vaststelling, verwijzend naar diezelfde luchtfoto uit de periode 1979-1990 en naar de bewering van de tussenkomende partij dat de loods gelijktijdig met loods 2 werd opgericht in 1974, dat loods 3 als hoofdzakelijk vergund geacht kan worden beschouwd. Volgens de verwerende partij vindt deze stelling steun in het gegeven dat loods 2 en 3 één fysisch geheel vormen. De verwerende partij stelt verder dat er enkel instandhoudingswerken zijn uitgevoerd aan de verouderde loods, namelijk het vernieuwen van de dakstructuur en het bekleden van de gevels en dat er aldus geen sprake is van herbouw.

3.2

De Raad dient samen met de verzoekende partij vast te stellen dat uit de overwegingen in de bestreden beslissing niet blijkt dat de verwerende partij het hoofdzakelijk vergund karakter (vermoeden van vergunning) van loods 3 afdoende en zorgvuldig beoordeeld heeft in het licht van het andersluidende verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. In dit verslag wordt immers uitdrukkelijk gesteld dat uit de door de tussenkomende partij voorgelegde luchtfoto's niet blijkt dat loods 3 werd opgericht vóór de inwerkingtreding van het gewestplan alsook dat uit de bij de aanvraag ingediende foto's en uit het proces-verbaal blijkt dat de loods is herbouwd zonder het voorhanden zijn van een stedenbouwkundige vergunning.

De verwerende partij daarentegen motiveert niet aan de hand van concrete en afdoende gegevens waarom zij een andersluidend standpunt inneemt en komt in wezen dan ook niet verder dan het louter tegenspreken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Louter verwijzen naar de bewering van de tussenkomende partij dat loods 2 en 3 samen zouden zijn opgericht en dat er slechts instandhoudingswerken zijn uitgevoerd aan loods 3, kan niet worden beschouwd als een onderbouwde weerlegging van dit verslag. De verwerende partij stelt verder geen concrete argumentatie tegenover de beoordeling van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De verwerende partij doet bovendien geen enkele moeite na te gaan of de huidige constructie wel dezelfde is als deze waarvan zij de oprichting vaststelt in 1974 en gaat dus niet na, in de veronderstelling dat er sprake zou kunnen zijn van een vermoeden van vergunning, of dit al dan niet kan slaan op de huidige constructie, ook wat de functie betreft.

3.3

Gelet op voorgaande overwegingen en de op de verwerende partij rustende motiveringsplicht, kan de voormelde motivering niet volstaan om te besluiten tot een zorgvuldige en precieze beoordeling die de genomen beslissing kan ondersteunen.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

C. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien zij niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van Arie HOOGENBOOM is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 3 maart 2016, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het renovatie van loodsen en de regularisatie van een loods op de percelen gelegen te 2310 Rijkvorsel, Merret 11 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie H, nummers 778D en 77E.
3. 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 vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. 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 23 januari 2018 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Chana GIELEN

Hilde LIEVENS