

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0354 van 2 juli 2013
in de zaak 1112/0007/A/1/0005

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente ASSENEDE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Bert ROELANDTS en Wannes THYSSEN
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
de heer [REDACTED]

verwerende partij

Tussenkomende partij:

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Wim DE CUYPER
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 25 augustus 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 juli 2011.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Assenede van 19 april 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het wijzigen van de recreatieve functie van een gebouw naar een woonfunctie.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 12 maart 2012, waarop de behandeling van de zaak uitgesteld is naar de openbare terechtzitting van maandag 26 maart 2012, waarop het beroep tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Liesbet LINTHOUT, die loco advocaten Bert ROELANDTS en Wannes THYSSEN verschijnt voor de verzoekende partij, de heer [REDACTED], die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bram DE SMET, die loco advocaat Wim DE CUYPER verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

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

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

De heer [REDACTED] vraagt met een op 11 oktober 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 8 december 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen en dat de tussenkomenende partij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 6 januari 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het wijzigen van de functie van een gebouw van recreatieve functie naar woonfunctie”*.

De aanvraag heeft een voorgeschiedenis.

Op 21 september 2005 wordt een proces-verbaal van bouwovertreiding opgesteld omwille van het wijzigen van de functie zonder stedenbouwkundige vergunning.

Op 26 juni 2007 wordt opnieuw een proces-verbaal van bouwovertreiding opgesteld voor het starten van verbouwingswerken, terwijl er nog geen stedenbouwkundige vergunning verleend is.

Op 19 maart 2007 dient de tussenkomenende partij een eerste aanvraag in voor het vervangen van de gevelsteen.

De verzoekende partij weigert een vergunning op 25 juni 2007. De verwerende partij willigt het administratief beroep van de tussenkomende partij in op 4 september 2008, maar de bevoegde Vlaamse minister vernietigt deze beslissing op 30 september 2009.

Op 20 januari 2010 dient de tussenkomende partij een tweede aanvraag in voor de regularisatie van het plaatsen van de gevelsteen.

De verzoekende partij weigert een vergunning op 20 april 2010 en de verwerende partij willigt het administratief beroep van de tussenkomende partij in op 29 juli 2010. Hiertegen werd door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beroep ingesteld bij de Raad. Op 2 april 2012 (arrest nummer A/2012/0123) heeft de Raad de afstand van het geding vastgesteld.

De tussenkomende partij voert de werken echter niet volledig uit conform deze verleende vergunning, waardoor er op 9 maart 2011 een stakingsbevel wordt uitgevaardigd.

De tussenkomende partij vraagt op 24 juni 2011 een regularisatievergunning aan voor deze uitgevoerde werken. Het administratief beroep hierover is, ten tijde van het in beraad nemen van de zaak, nog hangende bij de verwerende partij.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgesteld gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', gelegen in agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 19 januari tot en met 17 februari 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, adviseert ongunstig op 14 januari 2011.

De verzoekende partij weigert op 19 april 2011 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“ ...

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften

...

De aanvraag is principieel in strijd met de wettelijke bepalingen. Er dient nagegaan of de aanvraag onder toepassing valt van het besluit van de Vlaamse regering dd. 14.04.2000 inzake vergunningsplichtige functiewijzigingen.

Het terrein is gelegen langs een gemeenteweg.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Op het oorspronkelijke perceel stonden een vrijstaande woning en een vrijstaande bergplaats. De bergplaats had het nummer +4, wat aangeeft dat het om een bijgebouw gaat. Ook de kadastrale fiche vermeldde dat het om een bergplaats ging.

Op 06.07.2005 werd het perceel (1045/a en 1046a) verkocht als woning met grond. Het bijgebouw werd in de akte niet vermeld. Sinds respectievelijk 1979 en 1988 blijken er

echter 2 huurders in het bijgebouw te hebben gewoond, dat dienst deed als vakantiewoning.

Na de verkoop in juli 2005 werd de eigendom opgesplitst in 2 percelen, 1 met de oorspronkelijke woning en 1 met de bergplaats/vakantiewoning. Beide delen werden apart verkocht, waarvan het perceel met de bergplaats/vakantiewoning aan aanvrager.

Op 21.09.2005 werd een pv van bouwovertreiding opgemaakt voor het omvormen van het gebouw tot woongelegenheid en het uitvoeren van vergunningsplichtige werken zonder stedenbouwkundige vergunning.

Op 26.06.2007 werd eveneens pv opgesteld voor het starten van verbouwingswerken terwijl er nog geen stedenbouwkundige vergunning was verleend. De werken werden toen geschorst.

Een eerste aanvraag voor dit perceel betrof het vervangen van de gevelsteen en aanbrengen van isolatie bij een wederrechtelijk tot stand gekomen woning. De aanvraag werd geweigerd door het College op 25.06.2007 en toegekend door de deputatie op 04.09.2008. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ging in beroep bij de minister, die op 30.09.2009 besliste dat de aanvraag niet kon worden vergund.

Op 20.01.2010 werd een nieuwe aanvraag ingediend voor het plaatsen van een gevelsteen rond de woning. Er werd een openbaar onderzoek gehouden en er werd 1 bezwaar ingediend, ondertekend door 13 buurtbewoners. Departement Landbouw en Visserij gaf ongunstig advies. Het College gaf een ongunstig advies en de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar formuleerde eveneens een ongunstig advies. De vergunning werd door het College geweigerd op 20.04.2010.

Na beroep door aanvragers verleende de deputatie toch vergunning op 29.07.2010. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ging hiertegen in beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Deze laatste instantie heeft nog geen uitspraak gedaan.

Intussen waren de werken in uitvoering, maar is bij werfcontrole gebleken dat meer werken werden uitgevoerd dan vergund door de deputatie, namelijk vervanging van de dragende dakconstructie en volume-uitbreiding van een (toekomstige) woning niet conform het goedgekeurd bouwplan. Deze overtreding werd vastgesteld door Agentschap Inspectie RWO op 07.03.2011. Er werd een stakingsbevel gegeven, bekrachtigd door de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur op 09.3.2011. Inspectie RWO stelt dat, gelet op de uitvoering van een precaire vergunning, bouwheer dient terug te keren naar een met de bouwplannen conforme toestand, dan wel een regularisatievergunning dient te bekomen alvorens de werken kunnen worden verdergezet. Dit weliswaar op eigen risico zolang de betwisting voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen hangende is.

Intussen werd op 06.01.2011 echter voorliggende aanvraag ingediend voor de functiewijziging van een bestaand gebouw van recreatieve functie naar woonfunctie en dit alles voor hetzelfde adres.

Gezien de ligging in agrarisch gebied is en blijft de aanvraag zonevreemd. De basisrechten voor zonevreemde constructies zijn, volgens art. 4.4.10. van de VCRO slechts van toepassing als het gaat om hoofdzakelijk vergunde (ook wat de functie betreft) en niet verkrotte zonevreemde constructies.

Dat het gebruik, reeds voor de invoering van het besluit van de Vlaamse regering van 17.07.1984 inzake het vergunningsplichtig maken van bepaalde gebruikswijzigingen, gewijzigd was naar 2 bescheiden vakantiewoningen, doet niet ter zake. Het louter 'gebruik' van een constructie als vakantiewoning schept geen rechten om een functiewijziging naar permanent wonen als vergunbaar te beschouwen. Het gaat er om dat een oorspronkelijke schuur de functie residentieel wonen zou krijgen, wat betekent dat het aantal zonevreemde woongelegenheden hier wordt vermeerderd.

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 19/04/2011 HET VOLGENDE:

Het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning.

...

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 10 mei 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 30 juni 2011 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting op 28 juni 2011 beslist de verwerende partij op 14 juli 2011 als volgt het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

"...

2.4 Beoordeling

...

2.4.2 De juridische aspecten

De aanvraag heeft betrekking op een gebouw dat niet in functie van een agrarisch of para-agararisch bedrijf staat en is derhalve niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Op 29 juli 2010 heeft de deputatie een stedenbouwkundige vergunning verleend m.b.t. dit gebouw. In deze vergunning werd erkend dat het gebouw reeds voor het in werking treden van het besluit van 17 juli 1984 inzake het vergunningsplichtig maken van bepaalde gebruikswijzigingen, verhuurd en gebruikt werd als 'twee eerder bescheiden vakantieverblijven', welke in de loop der jaren samengevoegd werden tot één vakantiewoning (= bestaande toestand volgens het vergunde plan).

In de vergunning werden o.a. de volgende werken toegestaan:

- Het slopen van een tegen de achterste kopgevel aangebouwd buitentoilet van 1,1 m bij 1,3 m groot;

- Het aanbrengen van een gevelsteen (herbruik rode handvormsteen) rond het gebouw, na verwijdering van een houten buitenbeplanking, alsook het aanbrengen van een isolatie (7 cm pur);

- Het afwerken van de gevelplanken aan het dak en de oversteek met bruine kunststofplaten;
- Het aanbrengen van nieuwe dorpels aan de ramen en deuren, alsook het herstellen van het buitenschrijnwerk en het aanbrengen van dubbele beglazing;
- Het aanbrengen van nieuwe goten en aflopen in zink;
- Het binnenin uitvoeren van inrichtingswerkzaamheden, evenwel zonder wijziging van binnenmuren en functies van ruimtes.

Bovenvermelde werken werden reeds grotendeels uitgevoerd, doch op 7 maart 2011 werd vastgesteld dat de werken niet volledig conform de vergunning van 29 juli 2010 (een vergunning waartegen bovendien een beroep werd ingesteld bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen) werden uitgevoerd, de werken werden hierop stilgelegd. De werken die niet conform de vergunning werden uitgevoerd zijn o. a, het vervangen van de dragende dakconstructie, het gewijzigd uitvoeren van de linkerzijgevel (links is de richting gezien vanaf de straatzijde, op het plan staat de gevel aangeduid als 'rechterzijgevel'), welke thans in het midden een klein versprong heeft i.p.v. rechtlijnig te zijn, en het vervangen van een kleine raamopening in de voorgevel door een deuropening.

Deze wijzigingen dienen het voorwerp uit te maken van een aanvraag tot regularisatie. De wijzigingen zijn evenwel niet van die aard dat zij er toe leiden te besluiten dat het gebouw op heden niet langer 'hoofdzakelijk vergund' is.

Artikel 4.1.1, 7° van de codex definieert 'hoofdzakelijk vergund' als volgt:

"Een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat:

- a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft,*
- b) overige constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwvolume van de constructie, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld en van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, vergund of vergund geacht is, ook wat de functie betreft"*

In onderhavig geval mag nog steeds aangenomen worden dat minimaal 90 % van het bruto-volume van het gebouw vergund of vergund geacht is, ook wat de functie (één vakantieverblijf) betreft.

Huidige aanvraag, die ingediend werd voor de werken werden stilgelegd, strekt er enkel toe de bestemming van het gebouw te wijzigen van 'vakantieverblijf' (= recreatieve functie) naar 'wonen'.

Artikel 4.4.23 van de codex heeft betrekking op 'zonevreemde functiewijzigingen', en luidt als volgt:

"Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1° het gebouw of het gebouwencomplex beantwoordt op het ogenblik van de aanvraag aan alle hiernavolgende vereisten:

- a) het gebouw of het gebouwencomplex bestaat,*
- b) het gebouw of het gebouwencomplex is niet verkrot,*
- c) het gebouw of het gebouwencomplex is hoofdzakelijk vergund,*
- d) het gebouw of het gebouwencomplex is niet gelegen in:*
 - 1) ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde,*
 - 2) recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "recreatie" sorteren;*

2° de functiewijziging komt voor op een door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst, waarin nadere regelen en bijkomende voorwaarden voor de betrokken wijzigingen van gebruik kunnen worden bepaald."

Met betrekking tot onderhavige aanvraag staat niet ter discussie dat het gaat om een 'bestaand gebouw' dat niet verkrot is en niet gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied of een recreatiegebied. Dat het gebouw 'hoofdzakelijk vergund' is werd hierboven reeds aangetoond.

De aanvraag dient bijgevolg enkel nog getoetst te worden aan het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot bepaling van de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen, gelegen buiten de geëigende bestemmingszone, en wijzigingen.

Artikel 5 van bovenvermeld besluit van 28 november 2003 luidt als volgt:

"Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigingen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, niet gebruikt of bedoeld voor de 'landbouw' in de ruime zin, in maximaal één

eengezinswoning per gebouwencomplex, voor zover 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 gebouwencomplex komen nog gebouwen voor met de vergunde functie wonen.”*

Een ‘gebouwengroep’ wordt in artikel 1 van het besluit als volgt gedefinieerd:

“minstens drie gebouwen of gebouwencomplexen, al dan niet aan dezelfde kant van de straat gelegen, die samen geen functioneel, maar wel een ruimtelijk aaneengesloten geheel vormen.”

Aan deze voorwaarde is ruimschoots voldaan: het gebouw vormt geen functioneel, maar wel een ruimtelijk aaneengesloten geheel met minstens een 8-tal woningen op aaneengesloten percelen aan de linkerzijde, en ook aan de overzijde van de straat bevindt zich een huizengroep met een 8-tal woningen.

Onder ‘ruimere omgeving’ wordt het volgende verstaan: “omgeving die ruimtelijk aansluit bij het gebouw of gebouwencomplex, steeds beperkt tot een maximum van 200 meter.”

Binnen een straal van 200 m rond onderhavig gebouw komen nog een 15-tal woningen voor, grotendeels deze welke behoren tot de hierboven vermelde huizengroepen, alsook enkele woningen langs de [REDACTED].

In artikel 2 van bovenvermeld besluit van 28 november 2003 worden nog een aantal voorwaarden opgesomd waaraan moet voldaan zijn:

- Het gebouw moet gelegen zijn aan een voldoende uitgeruste weg, die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat: de voorliggende weg, de [REDACTED], is zonder discussie een voldoende uitgeruste weg;*
- Het gebouw moet bouwfysisch geschikt zijn voor de nieuwe functie: het betreft hier een gebouw dat reeds geruime tijd een zekere woonfunctie (vakantieverblijf) heeft en hetwelk conform de 29 juli 2010 vergunde toestand zonder verdere verbouwingswerken kan voldoen aan de noodzakelijke eisen om een volwaardige woonfunctie te kunnen toestaan, er moeten dus m.a.w. aan het gebouw geen uit financieel of bouwtechnisch oogpunt ingrijpende werken worden uitgevoerd voor de nieuwe functie.*

Uit bovenvermelde blijkt dat er geen legaliteitsbelemmeringen zijn tegen de gevraagde bestemmingswijziging.

2.4.3 De goede ruimtelijke ordening

Ook vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening zijn er geen bezwaren tegen de gevraagde bestemmingswijziging om volgende redenen:

- *Het gebouw sluit perfect aan bij een bestaande huizengroep die reeds bestaat uit een tamelijk groot aantal woningen (zie ook rubriek 2.4.2);*
- *Het betreft hier een gebouw dat gedurende tal van jaren een gebruik heeft gekend van twee (!) vakantieverblijven, de ruimtelijke impact van een wijziging naar één volwaardige woongelegenheid is beperkt, aanvaardbaar, en zelfs wenselijk, temeer omdat het van oudsher bestaande bouwvolume niet of quasi niets gewijzigd werd;*
- *Het gebouw staat op ca. 5 m van de linker zijperceelsgrens, zodat er geen problemen te verwachten zijn inzake een mogelijke schending van de privacy van de omwonenden, temeer omdat in het dak alle dakvlakramen zich aan de rechterzijde bevinden en dus enkel op het eigen perceel uitkijken.*

2.6 Conclusie

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

De stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend volgens ingediend plan voor wat betreft de gevraagde bestemmingswijziging naar 'wonen'.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft, conform artikel 4.7.23, §3 VCRO, de bestreden beslissing op 28 juli 2011 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig beroep heeft ingesteld met een ter post aangetekende brief van 25 augustus 2011.

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

De verzoekende partij is een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan en dus, overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO, een belanghebbende.

De verzoekende partij heeft tijdig en regelmatig beslist om in rechte te treden, zodat zij over de vereiste hoedanigheid beschikt om bij de Raad beroep in te stellen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.1, 7° VCRO, van artikel 4.4.10 VCRO en 4.4.23 VCRO, van artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare functiewijzigingen, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen (de formele motiveringswet), en van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij een stedenbouwkundige vergunning verleent voor een zonevreemde wijziging van recreatieve functie naar woonfunctie voor een constructie die niet hoofdzakelijk vergund is.

De verzoekende partij betoogt dat overeenkomstig artikel 4.4.10 VCRO, dat de basisrechten voor zonevreemde constructies bepaalt, het 'hoofdzakelijk vergund' karakter moet beoordeeld worden op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, en dat is in casu op 19 maart 2007.

Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij de aanvraag niet zorgvuldig onderzocht door alleen maar te verwijzen naar een op 29 juli 2010 door de verwerende partij verleende stedenbouwkundige vergunning, zonder te motiveren of er op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen sprake is, zowel van een hoofdzakelijk vergund bouwvolume, als van een hoofdzakelijk vergunde functie.

2.

De verwerende partij antwoordt dat artikel 4.4.10 VCRO niet van toepassing is op de aanvraag omdat dit artikel de basisrechten voor zonevreemde constructies regelt inzake verbouwen, herbouwen of uitbreiden, terwijl de aanvraag een zonevreemde functiewijziging van recreatieve functie naar woonfunctie beoogt.

De verwerende partij stelt dat zij overeenkomstig 4.4.23 VCRO het hoofdzakelijk vergund karakter van de zonevreemde functiewijziging heeft onderzocht en dat dit duidelijk blijkt uit de bestreden beslissing.

3.

De tussenkomende partij stelt eveneens dat artikel 4.4.10 VCRO niet van toepassing is op aanvragen voor zonevreemde functiewijzigingen en dat noch artikel 4.4.23 VCRO, noch artikel 4.4.1, 7° VCRO vereisen dat het hoofdzakelijk vergund karakter beoordeeld moet worden op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag.

Daarnaast stelt de tussenkomende partij dat de verwerende partij het hoofdzakelijk vergund karakter van de zonevreemde functiewijziging voldoende onderzocht heeft en terecht verwijst naar de stedenbouwkundige vergunning van 29 juli 2010 door de stelling uit deze vergunning expliciet over te nemen in de bestreden beslissing.

Volgens de tussenkomende partij heeft de verwerende partij ook onderzocht of de afwijkingen op de stedenbouwkundige vergunning van 29 juli 2010 invloed hebben op het hoofdzakelijk vergund karakter.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij voert een schending aan van artikel 4.4.10 VCRO omdat het hoofdzakelijk vergund karakter van het betrokken gebouw beoordeeld moet worden op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag.

Artikel 4.4.10 VCRO regelt het toepassingsgebied, de draagwijdte en de algemene bepalingen van de basisrechten voor zonevrije constructies, die zelf geregeld worden in afdeling 2 van hoofdstuk IV 'afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften' in de VCRO.

De zonevrije functiewijzigingen worden geregeld in afdeling 3 van hoofdstuk IV van de VCRO.

Artikel 4.4.10 VCRO is dan ook alleen van toepassing op afdeling 2 ("basisrechten voor zonevrije constructies") en niet op afdeling 3 ("zonevrije functiewijzigingen").

Artikel 4.4.10 VCRO regelt de basisrechten voor zonevrije constructies met betrekking tot het verbouwen, herbouwen en uitbreiden van die constructies, en is bijgevolg niet van toepassing op zonevrije functiewijzigingen.

Artikel 4.4.23 VCRO bepaalt, in afdeling 3 ("zonevrije functiewijzigingen") van hoofdstuk IV van de VCRO:

"Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1° het gebouw of het gebouwencomplex beantwoordt op het ogenblik van de aanvraag aan alle hiernavolgende vereisten:

a) het gebouw of het gebouwencomplex bestaat,

b) het gebouw of het gebouwencomplex is niet verkrot,

c) het gebouw of het gebouwencomplex is hoofdzakelijk vergund,

d) het gebouw of het gebouwencomplex is niet gelegen in:

1) ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde,

2) recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "recreatie" sorteren;

2° de functiewijziging komt voor op een door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst, waarin nadere regelen en bijkomende voorwaarden voor de betrokken wijzigingen van gebruik kunnen worden bepaald.

De weigering om een afwijking, vermeld in het eerste lid, te verlenen, geeft nimmer aanleiding tot een planschadevergoeding."

Artikel 4.4.23 VCRO vereist wel dat het gebouw, waarvoor een zonevrije functiewijziging gevraagd wordt, hoofdzakelijk vergund is, maar niet dat deze voorwaarde vervuld moet zijn op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag, zoals wel vermeld in artikel 4.4.10 §1 VCRO.

Het hoofdzakelijk vergund karakter van het gebouw waarvoor een zonevreemde functiewijziging gevraagd wordt, moet dan ook beoordeeld worden op het ogenblik van de aanvraag, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft.

Artikel 4.1.1, 7° VCRO definieert 'hoofdzakelijk vergund' als:

“Een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat:

a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft,

b) overige constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwwolume van de constructie, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld en van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, vergund of vergund geacht is, ook wat de functie betreft.”

De verzoekende partij betwist het hoofdzakelijk vergund karakter van het gebouw, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, maar brengt geen concrete gegevens bij waaruit blijkt dat 90% van het bruto-bouwwolume niet vergund of niet vergund geacht is.

Artikel 4.4.23 VCRO stelt als tweede voorwaarde voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning, die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging, dat deze functiewijziging voorkomt op een door de Vlaamse regering vastgestelde lijst.

Artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare functiewijzigingen bepaalt:

“Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigingen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, niet gebruikt of bedoeld voor de ‘landbouw’ in de ruime zin, in maximaal één eengezinswoning per gebouwencomplex, voor zover 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 gebouwencomplex komen nog gebouwen voor met de vergunde functie wonen.”

De constructie, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, is gelegen in agrarisch gebied en werd gebruikt als vakantiewoning.

De tussenkomen partij vraagt een functiewijziging naar een woonfunctie.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat de aanvraag voldoet aan de voorwaarden 1) en 2) van artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 en de verzoekende partij slaagt er niet in aan te tonen dat de aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden met betrekking tot zonevreemde functiewijzigingen.

Het enig middel is dan ook ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk, maar ongegrond.
2. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 2 juli 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Ingrid VAN AKEN

Eddy STORMS