

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0469 van 13 november 2012
in de zaak 1112/0647/A/2/0571

In zake:

mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dominique MATTHYS
kantoor houdende te 9000 Gent, Opgeëistenlaan 8
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

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

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 27 april 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 1 maart 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke van 26 september 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het wijzigen van de functie van een berging naar woonfunctie en het verbouwen en uitbreiden naar een gezinswoning.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 6 november 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominique MATTHYS die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Erika RENTMEESTERS die loco advocaten Wim DE CUYPER en Stefan WALGRAEVE verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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

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

III. TUSSENKOMST

De heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] verzoeken met een aangetekende brief van 14 juni 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 2 juli 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partijen tot tussenkomst beschouwd kunnen worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 8 juni 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de *“functiewijziging van berging naar woonfunctie en het uitbreiden naar vrijstaande eengezinswoning”*.

Voor de betrokken percelen kan de volgende voorgeschiedenis worden geschetst:

- Op 12 juni 1967 wordt een vergunning verleend voor het bouwen van een berging.
- Op 4 februari 2010 wordt een positief stedenbouwkundig attest verleend met als voorwaarde dat de te verbouwen constructie beperkt moet blijven tot één bouwlaag en dat het architecturaal karakter van de bestaande constructie behouden moet blijven.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', gelegen in agrarisch gebied.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 juni 2011 tot en met 29 juli 2011, wordt één bezwaarschrift ingediend, uitgaande van de verzoekende partij.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling Oost-Vlaanderen brengt op 13 juli 2011 een ongunstig advies uit dat luidt als volgt:

“ ...

De aanvraag heeft geen betrekking op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten. Het betreft het wijzigen van de functie van een berging naar woonfunctie en het verbouwen en uitbreiden naar een eengezinswoning.

De afd. Duurzame Landbouwonwikkeling heeft echter bezwaar om de volgende redenen:

- het is niet duidelijk of de bestaande toestand vergund is tot stand gekomen?*
- de aanvraag bevindt zich niet langs een voldoende uitgeruste weg.*
- het verbouwen van dit (vergunde?) berghok naar een volwaardige eengezinswoning leidt tot verdere residentialisering dieper in het agrarische gebied wat niet gewenst is.*

...”

Waterwegen en Zeekanaal NV brengt op 29 juli 2011 een gunstig advies uit dat luidt als volgt:

“ ...

De plannen voorzien in het oprichten van de woning tot op een afstand van 10,8m van de perceelsgrens langs de [REDACTED]. Op het plan is een ophoging aangeduid rondom dat woning (incl. terras) tot op 7m van de [REDACTED]. In totaal betekent het met 0,5m opgehoogde deel (30mx20m voor de woning en verharding) een grondverzet van +- 300m², dat dient uitgevoerd te worden volgens de geldende regelgeving (VLAREBO, ...).

Gezien de geplande oppervlakte kleiner is dan 200m² (150m²) is de Gewestelijke Stedenbouwkundige verordening hemelwater (GSV) in principe niet van toepassing.

Het hemelwater dat van de verharding afstroomt, kan in de bodem indringen in de omringende tuinzone. De bestaande bodem is immers infiltratiegevoelig (matig droge zandgrond).

Het hemelwater dat afstroomt van de geplande horizontale dakoppervlakte (248m²) wordt opgevangen in een hemelwaterput van 10.000 liter met hergebruik voor toiletspoeling en met overloop naar de straatriolering. Dit is voldoende om conform te zijn met de GSV.

Er zijn bijgevolg geen significante wijzigingen in de afvoer van hemelwater of infiltratie naar grondwater te verwachten.

Het projectgebied is niet gelegen in overstromingsgevoelig gebied, niet in recent overstroomd gebied (ROG) en evenmin in een risicozone voor overstromingen. Het projectgebied is evenmin van nature overstroombaar (NOG) en situeert zich niet in het winterbed van een grote rivier.

Er is bijgevolg geen wijziging van het overstromingsregime te verwachten.

Het projectgebied ligt in een zone die matig gevoelig voor grondwaterstroming (type 2). Maar gezien geen ondergrondse constructies worden gepland, zijn voor dit aspect even evenmin nadelige effecten te verwachten.

Als besluit kan gesteld worden dat onder invloed van het project geen negatieve effecten zullen optreden op het watersysteem.

Het project is verenigbaar met de geldende waterbeheerplannen en met de beginselen en doelstellingen in artikel 5 en 6 van het 'Decreet Integraal Waterbeleid'.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke verleent op 8 augustus 2011 gunstig advies.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar laat na tijdig een advies te verlenen zodat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke aan de adviesvereiste voorbijgaat.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke verleent op 26 september 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De bouwplaats is gelegen langs een voldoende uitgeruste weg binnen een landelijke omgeving en onmiddellijk aansluitend bij een bestaand woongebied. Het terrein is gelegen vlakbij een bevaarbare waterweg Moervaart.

De aanvraag heeft betrekking op het wijzigen van de functie van een bestaande, vergunde berging naar een woning en het verbouwen en uitbreiden naar een vrijstaande eengezinswoning met één bouwlaag. Het gaat hierom een bestaand, vergund en niet verkrot gebouw.

WATERTOETS

...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

...

Overwegende dat de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling in het kader van het stedenbouwkundig attest een gunstig advies heeft verleend op 12-08-2009; dat in dit advies gesteld werd dat de site geen landbouwkundig belang meer heeft zodat het een zaak is van goede plaatselijke aanleg gewogen in zijn juridisch administratieve context;

Overwegende dat het college het consequent acht zicht aan te sluiten bij het oorspronkelijke, gunstig advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling;

Overwegende dat er na afgifte van het stedenbouwkundig attest op 18-01-2010 geen sprake is van substantiële wijzigingen aan het betrokken terrein;

Overwegende dat de bestaande berging niet gebruikt of bedoeld is voor landbouw in de ruime zin;

Overwegende dat in de onmiddellijke omgeving van het gebouw nog gebouwen voorkomen met de vergunde functie wonen;

Overwegende dat de woning na uitbreiding een volume heeft kleiner dan 1000m³;

Overwegende dat de te verbouwen en uit te breiden constructie beperkt blijft tot één bouwlaag en het architecturaal karakter van de bestaande constructie behouden blijft;

Overwegende dat de aanvraag de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt;
...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 16 november 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Volgens een in de bestreden beslissing opgenomen verwijzing heeft de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een verslag opgesteld op 19 januari 2012. Dit verslag zit niet in het bij de Raad ingediende administratief dossier zodat de Raad de inhoud hiervan niet kan nagaan.

Naar aanleiding van de hoorzitting van 17 januari 2012 vraagt de verwerende partij een advies bij haar Dienst Integraal Waterbeleid. Deze dienst geeft op 9 februari 2012 het volgende advies:

“ ...

Volgens de overstromings- en watertoetskaarten ligt het gebied niet in overstromingsgevoelig of recent overstroomd gebied. Het advies van Waterwegen en Zeekanaal dd. 29/07/2011, beheerder van de naastgelegen [REDACTED] is gunstig. De verharde oppervlakte van het project zal geen significante wijzigingen hebben op het overstromingsregime.

...

Uit informatie die ingewonnen werd bij ..., schepen van de gemeente Moerbeke en bestuurslid van de nabijgelegen Moerbekepolder, blijkt dat er effectief problemen zijn op het betrokken perceel. Dit is zeer laag gelegen en kan slecht afwateren. Volgens ... overstroomt het perceel bovendien vanuit de Moervaart bij hoge waterstanden op de [REDACTED].

De dienst Integraal Waterbeleid adviseert bij het bouwen in gebieden die daarvoor bestemd zijn (en niet binnen het winterbed van een waterloop liggen), maar toch door omstandigheden onder water kunnen komen, om overstromingsvrij te bouwen

- *Vermijd kelders, garages of andere ondergrondse ruimten voor opslag van materiaal of voor bewoning. Ook ruimten met een waterdichte bodem en wanden, lopen het risico dat overstromingswater langs openingen en doorvoergaten voor leidingen binnenstroomt;*
- *Voorzie geen ondergrondse stookolietank. Bij elke overstroming van bewoonde gebieden komen er grote hoeveelheden stookolie uit ondergrondse tanks vrij.*
- *Zorg voor waterdichte deksel van hemelwaterputten en andere putten, om insijpeling van overstromingswater tegen te gaan;*
- *Verzeker de waterafvoer van de woning, plaats desnoods een pompinstallatie. Bij een overstroming komen immers ook de riolen onder druk te staan, waardoor ze in de omgekeerde richting kunnen stromen;*
- *Zorg ervoor dat de vloerhoogte van de benedenverdieping hoog genoeg ligt ten opzichte van het omliggende terrein. Indien gekend zal de waterbeheerder een veilige hoogte adviseren, zo niet zullen de kenmerken van het terrein bepalende zijn. een vloer die lager ligt dan het wegdek van de straat heeft een groter kans om te overstromen;*
- *Beperk om dezelfde reden terreinophogingen tot het strikt noodzakelijke voor de toegang tot de woning en voor terrassen;*
- *Het compenseren van alle ingenomen ruimte voor water is verplicht, zo niet neem dat kans op wateroverlast in de omgeving toe. Dit kan bijvoorbeeld door het oppervlakkig*

*afgraven (boven de grondwatertafel) van een volume grond van hetzelfde perceel, doch die mogelijkheid moet geval per geval worden bekeken.
Tevens wordt in voorkomend geval de aanvrager van de vergunning steeds expliciet gewezen op de risico's die verbonden zijn aan het bouwen op het betrokken perceel.
...*

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 9 februari 2012 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

2.6 Beoordeling

...

2.6.2 De juridische aspecten

...

Voor het uitbreiden van de woning zijn volgende artikelen uit de codex van toepassing/

Artikel 4.4.12. van de Codex stelt:...

Artikel 4.4.15. van de Codex stelt:...

Artikel 4.4.10. §1. stelt: ...

Artikel 4.4.11. stelt:...

De aanvraag voldoet integraal aan alle bovenvermelde voorwaarden.

Het volume blijft beperkt tot 1000m³. Het architecturaal karakter blijft behouden.

Na uitbreiding blijft de woning beperkt tot één bouwlaag met een kroonlijsthoogte van 2,56m, identiek aan de bestaande kroonlijsthoogte en afgedekt met een zadeldak.

Echter, krachtens artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen, is de gevraagde functiewijziging enkel mogelijk indien het gebouw gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg, die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat. Het begrip “voldoende uitgeruste weg” wordt gelezen in de zin die artikel 4.3.5 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening daaraan geeft, namelijk:

...

Deze voorwaarde heeft geen betrekking op de private toegangsweg tot het commerciële, ambachtelijke of industriële gebouw of gebouwencomplex of tot de woning voor zover deze private toegangsweg aansluit op een voldoende uitgeruste weg.

In voorliggende aanvraag wordt toegang genomen tot het perceel via een erfdiensbaarheid van overweg over het naastgelegen perceel nr. [REDACTED] (akkerland). Deze overweg sluit aan op de gemeenteweg Heirweg, die daar ter plaatse wel voorzien is van een elektriciteitsnet, doch niet verhard. Het betreft een aarden weg, waarvan de vraag kan gesteld of die duurzaam is verhard en bijgevolg voldoende uitgerust.

Bovendien grenst het perceel evenmin aan een private toegangsweg naar de Heirweg. Recent werd door de Raad van State een arrest uitgesproken dat stelt: “Bij gebrek aan een definitie van het begrip “private toegangsweg tot de woning”, dient het in de gewone spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen, meer bepaald als een weg die enkel voor het eigen gebruik van de betrokken woning bestemd is. Het dient dus te gaan om een weg die exclusief toegang geeft tot de woning op het in artikel 100, § 1, eerste lid DRO bedoelde “stuk grond” waarvoor de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend. In het bestreden besluit wordt evenwel een ontsluitingsweg die ook toegang verleent tot andere percelen dan tot het voornoemde “stuk grond” aanzien als een “private

toegangsweg tot de woning” in de zin van artikel 3 van het weguitrustingsbesluit. Aldus zijn de aangevoerde bepalingen geschonden.

2.6.3 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het afleveren van de vergunning, zijn verder opportuniteitsafwegingen niet meer relevant.

...

Na de hoorzitting van 17 januari 2012 beslist de verwerende partij op 1 maart 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder de voorwaarde dat er geen ophoging mag gerealiseerd worden en dat overstromingsvrij moet worden gebouwd. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2.1 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

De eigendom is gelegen ten oosten van het centrum van Moerbeke, op de grens met Klein Sinaai (Stekene). Het goed bevindt zich geïsoleerd langs de ■■■■■, ten zuiden van het woonlint langs de gemeenteweg ■■■■■. Via een aarden toegangsweg neemt het perceel toegang tot de ■■■■■.

Op het rechtsaantalende perceel bevindt zich een vrijstaande ééngezinswoning met aanbouwen en ruime tuinzone. Rechts daarvan is een moderne vrijstaande woning gelegen, welke toegang neemt tot de verkaveling van de ■■■■■ (grondgebied Stekene). Links van en achter de eigendom bevindt zich weide- en grasland.

Onderhavig perceel grenst over een breedte ca. 55m over de ■■■■■ en is maximaal 40m diep. Het perceel is bebouwd met een berging, ingeplant op 13,50m van de rechter perceelsgrens en op ca 17,50m van de ■■■■■. Het gebouw is 5,98m op 3,88m groot, heeft een kroonlijsthoogte van 2,53m en een zadeldak met nokhoogte 3,60m

Voorliggende aanvraag beoogt het wijzigen van de functie van de berging naar woning en het verbouwen en uitbreiden van het gebouw.

Het gebouw wordt uitgebreid tot een breedte van 23,60m en een diepte van 14,20m. De afstand tot de rechtse perceelsgrens bedraagt minimum 7m, de afstand tot de Moervaart min. 10,80m.

De kroonlijsthoogte van 2,56m wordt behouden, de woning wordt afgewerkt met een zadeldak met nokhoogte 5m.

De bestaande muren van de berging worden deels behouden en gebruikt als binnenmuren (voor de keuken).

Rondom de woning wordt het terrein met 0,50m opgehoogd. Achteraan is een terras voorzien van 10,10m breed en 4m diep, dat deel doorloopt onder het dak.

Het volume blijft na uitbreiding beperkt tot 1000m³.

...

2.6 Beoordeling

2.6.1 De watertoets

Het terrein ligt niet in recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.

Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende de vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige

verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater door het plaatsen van een hemelwaterput van 10.000 liter met hergebruik voor toilet.

Tijdens de hoorzitting werd door appellant een nota neergelegd met krantenknipsels welke aantonen dat recent (2010 & 2011) wateroverlast was ter hoogte van onderhavig perceel (o.a. woning van appellant liep onder water). Er werd dan ook advies gevraagd aan de dienst Integraal Waterbeleid van de provincie.

...

Voorliggend ontwerp voorziet geen ondergrondse ruimtes en evenmin een ondergrondse tank.

De vloerpas wordt voorzien op 0,75m boven de baan, doch het peil van de hoogst gemeten waterstand van de [REDACTED] is niet gekend. Rondom de woning wordt het terrein opgehoogd met 0,50m. Bij eventuele vergunning dient als voorwaarde opgenomen dat er geen ophogingen mogen geschieden en de vloerpas dient bepaald ten opzichte van het hoogst gemeten peil van de wateroverlast.

2.6.2 De juridische aspecten

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, aangezien de woning niet in functie staat van een (para-)agrarisch bedrijf.

Art. 4.4.23 van de Vlaamse Codes, als boven vermeld, stelt dat de vergunningverlenende overheid bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, mag afwijken van de bestemmingvoorschriften, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

...

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

...

De bestaande berging is niet verkrot en toont geen stabiliteitsproblemen.

Voor het gebouw werd vergunning verleend op 12 juni 1967.

Het gebouw is niet gelegen in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, noch in een recreatiegebied.

Vanuit financieel of bouwtechnisch oogpunt dienen er geen ingrijpende werken te worden uitgevoerd voor de nieuwe functie wonen. Het gebouw werd vermoedelijk reeds als weekendverblijf gebruikt. Dit blijkt uit het gegeven dat het gebouw opgenomen is op het kohier inzake de belasting op caravans en soortgelijke bedrijven. Op de kadastrale legger staat het gebouw eveneens als 'huis' ingetekend. Tenslotte is er telefoon en kabeldistributie aanwezig, hetgeen voor een loutere berging ongebruikelijk is. Ter plaatse kon worden vastgesteld dat er een keuken, douchecabine, een slaapruimte met stapelbed en een leefruimte met kachel aanwezig zijn.

Binnen een straal van 20m komen verscheidene woningen voor, deel uitmakend van de verkaveling [REDACTED] op grondgebied Stekenen. Op de rechtsaanpalende percelen en aan de overkant van de [REDACTED] bevinden zich minstens drie gebouwen welke samen met kwestieus gebouw ruimtelijk een aaneengesloten geheel vormen.

Voor het uitbreiden van de woning zijn volgende artikelen uit de codex van toepassing/
Artikel 4.4.12. van de Codex stelt:

...

Artikel 4.4.15. van de Codex stelt:

...

Artikel 4.4.10. §1. stelt:

...

Artikel 4.4.11. stelt:

...

De aanvraag voldoet integraal aan alle bovenvermelde voorwaarden.

Het volume blijft beperkt tot 1000m³. Het architecturaal karakter blijft behouden.

Na uitbreiding blijft de woning beperkt tot één bouwlaag met een kroonlijsthoogte van 2,56m, identiek aan de bestaande kroonlijsthoogte en afgedekt met een zadeldak.

Krachtens artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen, is de gevraagde functiewijziging enkel mogelijk indien het gebouw gelegen is aan een voldoende uitgerust weg, die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat. Het begrip “voldoende uitgeruste weg” wordt gelezen in de zin die artikel 4.3.5 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening daaraan geeft, namelijk:

...

Het terrein wordt ontsloten naar een voldoende uitgeruste weg, zoals het al sinds jaar en dag ontsloten werd. Hierin kan bijgevolg geen weigeringsgrond gevonden worden.

2.6.3 De goede ruimtelijke ordening

Vanuit ruimtelijk ordenend oogpunt kan het gevraagde, dat binnen het toepassingsgebied valt van de geldende afwijkingsbepalingen, op deze plek aanvaard worden. Op dit perceel staat sinds lang een gebouwtje, de beoogde werken hebben een grotere impact op de omgeving, doch gelet op het reeds bebouwd karakter van dit perceel is deze wijziging niet van die aard dat dit een onaanvaardbare storing van deze omgeving met zich mee zal brengen.

2.7 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient te worden geconcludeerd dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

Evenwel kan stedenbouwkundige vergunning worden verleend, onder de voorwaarde dat geen ophogingen mogen uitgevoerd worden en dat overstromingsvrij moet gebouwd worden, zoals beschreven in het advies van de dienst Integraal Waterbeleid.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 13 maart 2012.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 27 april 2012, is dan ook tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunten van de partijen

De verzoekende partij bezit in de onmiddellijke nabijheid van het aangevraagde een tweede verblijf. Haar percelen vormden vroeger één geheel met de percelen van de tussenkomen de partijen. Zij meent dat door de functiewijziging er een verstoring is van haar genot nu de berging in agrarisch gebied wordt omgevormd tot woning. Zij wijst verder op de invloed van de verleende vergunning op de waterhuishouding in de omgeving.

Noch de verwerende partij noch de tussenkomen de partij betwisten het belang van de verzoekende partij bij de huidige procedure.

Beoordeling door de Raad

Het is duidelijk dat het loutere nabuurschap op zich niet volstaat om aan de verzoekende partij het rechtens vereiste belang bij het voorliggende beroep te verschaffen.

Het door de verzoekende partij ingeroepen 'verminderde woon- en gebruikersgenot' op het belendend perceel en mogelijke wateroverlast, worden door de Raad aanvaard als zijnde hinder en nadelen die rechtstreeks kunnen voortvloeien uit de bestreden beslissing. Met de door verzoekende partij verschaft e gegevens wordt deze hinder en nadelen voldoende aannemelijk en concreet voorgesteld door het voorleggen van foto's en een luchtfoto. Het valt ook niet te betwisten dat er een causaal verband kan bestaan met de uitvoering van de bestreden beslissing.

De door de verzoekende partij opgesomde mogelijke hinder en nadelen zijn voldoende persoonlijk, direct en actueel. Zij beschikt dan ook over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel, tweede en vierde onderdeel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij onder meer in een tweede onderdeel de schending in van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) en in een vierde onderdeel de schending van artikel 4.4.11 VCRO.

In eerste instantie heeft de verzoekende partij kritiek op de motieven van de verwerende partij waar gesteld wordt dat aan de voorwaarden voor functiewijziging, zoals opgenomen in artikel 4.4.23 VCRO zou voldaan zijn. In het bijzonder bekritiseert zij de stelling dat vanuit financieel of bouwtechnisch oogpunt geen ingrijpende werken zouden moeten worden uitgevoerd voor de functie wonen. De verzoekende partij meent dat uit de inhoud van de vergunningsvraag op zich reeds blijkt dat er ingrijpende werken nodig zijn. Zij wijst er op dat van een berging die niet aansluit op het rioleringsnet en geen elektriciteitsvoorziening heeft en die staat ingekohierd voor de belasting op caravans en soortgelijke bedrijven, nu een volwaardige woning wordt gemaakt met meer dan een vertienvoudiging van de oppervlakte.

In het vierde onderdeel stelt de verzoekende partij dat het niet geloofwaardig is vol te houden dat het architecturaal karakter van de woning behouden zal blijven na de uitbreiding. Volgens de verzoekende partij zal er een ware metamorfose plaatsvinden en zal er geen behoud van het architecturaal karakter zijn.

De verwerende partij antwoordt hierop wat het tweede onderdeel betreft dat het motief waarop de verzoekende partij kritiek uit, geen invloed heeft op de functiewijziging. De verwerende partij is van oordeel dat dit geen voorwaarde betreft om een functiewijziging te kunnen doorvoeren en dat het in die zin een overtuigend motief is.

De verwerende partij wijst er nog op dat er wel degelijk elektriciteit aanwezig is in de berging aangezien de verslaggever van de provincie ter plaatse heeft kunnen vaststellen dat de berging nu reeds als een soort van weekendhuisje gebruikt wordt en er zich diverse toestellen en voorzieningen in bevinden die enkel op elektriciteit werken.

Wat het vierde onderdeel betreft, verwijst de verwerende partij naar de motivering die daarover is opgenomen in de bestreden beslissing. Zij stelt dat dit een opportuiniteitsbeoordeling betreft die zij op een niet kennelijk onredelijke wijze heeft uitgevoerd.

Wat het tweede onderdeel betreft, voegen de tussenkomende partijen daaraan toe dat de verwerende partij wel op correcte wijze heeft beoordeeld of en dat de voorwaarden opgenomen in artikel 4.4.23 VCRO en artikel 5 van het besluit van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen zijn vervuld.

De tussenkomende partijen treden de verwerende partij bij in de stelling dat in het tweede onderdeel enkel kritiek wordt geuit op een overtuigend motief. Zij wijzen er tevens op dat de verslaggever van de verwerende partij heeft vastgesteld dat er ter plaatse een keuken, douchecabine, slaapruijnte met stapelbed en een leefruimte met kachel aanwezig zijn. De tussenkomende partijen menen dat de verzoekende partij nergens aantoont dat deze motivering kennelijk onredelijk zou zijn.

Wat het vierde onderdeel betreft, wijzen de tussenkomende partij er op dat de beoordeling van het architecturaal karakter tot de opportuiniteitsbeoordeling van de verwerende partij behoort. De tussenkomende partijen wijzen er op dat de Raad enkel kan nagaan of de administratieve overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Met verwijzing naar wat in de bestreden beslissing wordt gesteld over het behoud van het architecturaal karakter, zijn de tussenkomende partijen van oordeel dat de bestreden beslissing op dit punt voldoende gemotiveerd is.

Beoordeling door de Raad

1.

Het voorwerp van de aanvraag behelst in de eerste plaats de functiewijziging van een in agrarisch gebied gelegen berging naar een woonfunctie. Deze aanvraag van functiewijziging wordt gecombineerd met een aanvraag tot uitbreiding en verbouwing van de dan in de functie van een gezinswoning vergunde constructie.

De verwerende partij heeft de aanvraag getoetst aan de volgende regelgeving:

- wat de functiewijziging betreft: artikel 4.4.23 VCRO en het besluit van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen
- wat de verbouwing en de uitbreiding van de woning betreft: de artikelen 4.4.10 VCRO, 4.4.11 VCRO, 4.4.12 VCRO en 4.4.15 VCRO.

2.

Voor de functiewijziging van berging naar eengezinswoning gelden de volgende voorschriften:

- Artikel 4.4.23 VCRO dat 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.*

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

- Artikel 2 van het vermelde besluit van 28 november 2003 dat luidt als volgt:

“§1. De functiewijzigingen, vermeld in dit besluit, kunnen enkel worden toegestaan als voldaan is aan de generieke voorwaarden, vermeld in artikel 4.4.23, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

§2. De functiewijzigingen, vermeld in artikel 4 tot en met 9, kunnen enkel worden toegestaan als het gebouw of het gebouwencomplex gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg, die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat. Het begrip “voldoende uitgeruste weg” wordt gelezen in de zin die artikel 4.3.5 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening daaraan geeft.

De voorwaarde, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de private toegangsweg tot het commerciële, ambachtelijke of industriële gebouw of gebouwencomplex of tot de woning voor zover deze private toegangsweg aansluit op een voldoende uitgeruste weg.

§3. De functiewijzigingen, vermeld in artikel 4 tot en met artikel 10, kunnen enkel worden toegestaan als het gebouw of gebouwencomplex bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie.

Een gebouw of gebouwencomplex is bouwfysisch geschikt voor een nieuwe functie als aan het gebouw of gebouwencomplex 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.”

- Artikel 5 van het vermelde besluit dat 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 wijzigen 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, 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.”

Uit artikel 4.4.23 VCRO en artikel 2, §3 van het besluit van 28 november 2003 blijkt dat als voorwaarde voor de functiewijziging buiten de geëigende bestemmingszone geldt dat het betrokken gebouw bouwfysisch geschikt moet zijn voor de nieuwe functie. Hiermee wordt volgens dezelfde tekst bedoeld dat er vanuit financieel of bouwtechnisch oogpunt geen ingrijpende werken hoeven uitgevoerd te worden voor de nieuwe functie.

3.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij en de tussenkomende partijen voorhouden, is het bouwfysisch geschikt-zijn van een gebouw voor de nieuwe functie wel degelijk een voorwaarde die moet zijn vervuld alvorens een zonevreemde functiewijziging kan worden toegestaan.

Het betreft dan ook geen loutere kritiek op een overtollig motief.

Uit de bestreden beslissing moet dan ook duidelijk blijken waarom de verwerende partij het betrokken pand bouwfysisch geschikt heeft geacht om te wijzigen naar de functie wonen. Deze motivering moet zo zijn dat de Raad kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot haar beslissing is kunnen komen over het bouwfysisch geschikt zijn.

Omtrent deze voorwaarde stelt het verslag aan de Vlaamse regering het volgende:

“..."

Gebouwen komen daarom enkel in aanmerking wanneer ze bouwfysisch nog in goede staat zijn en zonder al te grote investeringen of ingrijpende verbouwingen geschikt zijn voor de nieuwe functie. De financiële grootte van de investering wordt afgewogen tegen de waarde van het onroerend goed. Bij de beoordeling van het ingrijpend karakter van de werken wordt gekeken naar de mogelijkheid om de functie te realiseren voor zover de bestaande structuur van het gebouw grotendeels wordt benut en gevaloriseerd, waarbij het gebouw kan aangepast worden aan hedendaagse comfort-, energie- of milieueisen. Hiermee wordt gewezen op de mogelijkheid dat hoewel het gebouw constructief in order is, men toch verbouwingen wil uitvoeren die onrechtstreeks te maken hebben met de stabiliteit, doch die de realisatie van de nieuwe functie moeten mogelijk maken binnen de bestaande structuur van het gebouw, zoals een bijkomende verdieping, een nieuwe vloer. Een bijkomend element hierbij is dat deze werken in functie van huidige comfort-, energie en gebruikseisen kunnen staan.

..."

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt duidelijk dat voor de nieuwe functie niet aan de bestaande structuur van het pand wordt geraakt, minstens dat de bestaande structuur grotendeels wordt benut en gevaloriseerd. In casu betekent dit dat voor de nieuwe functie geen rekening mag gehouden worden met de latere voorziene uitbreidingen.

4.

De bestreden beslissing bevat omtrent het bouwfysisch geschikt-zijn van de berging wat de gevraagde nieuwe woonfunctie (eengezinswoning) betreft, het volgende motief:

“ ...

Vanuit financieel of bouwtechnisch oogpunt dienen er geen ingrijpende werken te worden uitgevoerd voor de nieuwe functie wonen. Het gebouw werd vermoedelijk reeds als weekendverblijf gebruikt. Dit blijkt uit het gegeven dat het gebouw opgenomen is op het kohier inzake de belasting op caravans en soortgelijke bedrijven. Op de kadastrale legger staat het gebouw eveneens als 'huis' ingetekend. Tenslotte is er telefoon en kabel distributie aanwezig, hetgeen voor een loutere berging ongebruikelijk is. Ter plaatse kon worden vastgesteld dat er een keuken, douchecabine, een slaapruimte met stapelbed en een leefruimte met kachel aanwezig zijn.

...”

Uit deze motivering blijkt niet of de verwerende partij in concreto onderzocht heeft of binnen de bestaande structuur de nieuwe functie mogelijk is, dan wel of er ingrijpende werken nodig zijn om de nieuwe functie mogelijk te maken binnen de bestaande structuur. De verwerende partij stelt enkel dat er op heden een weekendverblijf gevestigd is en dat het gebouw op de kadastrale legger als een 'huis' ingetekend is.

Vermeldingen op het kadaster hebben echter louter een fiscale doelstelling en leveren niet het bewijs dat en of een bepaald gebouw bouwfysisch geschikt is voor de functie eengezinswoning.

De vermelding als huis lijkt daarenboven in contradictie met de inschrijving op het kohier van caravans en soortgelijke bedrijven.

Het feit dat de constructie 'vermoedelijk' is gebruikt als weekendverblijf geeft eveneens geen zekerheid over het bouwfysisch geschikt-zijn. Bovendien kan een weekendverblijf niet gelijkgeschakeld worden met een permanente bewoning, wat de bedoeling toch lijkt te zijn met de gevraagde functiewijziging.

De gegeven motivering is onvoldoende om te kunnen besluiten dat aan artikel 4.4.23 VCRO en aan de voorwaarde zoals gesteld in artikel 2, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen is voldaan, te weten dat de bestaande berging bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie.

Dit onderdeel is dan ook gegrond.

3.

Wat de verbouwing en de uitbreiding van de tot eengezinswoning omgevormde berging betreft, diende de verwerende partij rekening te houden met artikel 4.4.11 VCRO.

Artikel 4.4.11 VCRO bepaalt dat bij de afgifte van een vergunning op grond van de afdeling 'Basisrechten voor zonevreemde constructies' de beoordelingscriteria voor toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO, onverkort gelden en dat het vergunningverlenend bestuursorgaan hierbij in het bijzonder dient na te gaan of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructie behouden blijft.

Bij de beoordeling van de vraag of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructie behouden blijft, vereist artikel 4.4.11 VCRO met andere woorden een strengere motiveringsplicht in hoofde van het vergunningverlenend bestuursorgaan.

Wat betreft het behoud van het architecturaal karakter moet de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met het beoogde behoud verband houdende redenen opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt. Uit de bestreden beslissing moet onmiskenbaar kunnen worden afgeleid waarom, dit wil zeggen op grond van welke feitelijke en

juridische elementen, de verwerende partij van mening is dat het ontwerp het architecturaal karakter van de uit te breiden en te verbouwen woning behoudt.

Ten deze stelt de Raad vast dat de bestreden beslissing enkel het volgende stelt:

“Het architecturaal karakter blijft behouden.

Na uitbreiding blijft de woning beperkt tot één bouwlaag met een kroonlijsthoogte van 2,56m, identiek aan de bestaande kroonlijsthoogte en afgedekt met een zadeldak.”

Het behoud van het architecturaal karakter wordt, gelet op de enorme uitbreiding van de tot berging omgevormde woning, zeer miniem gemotiveerd en dit terwijl artikel 4.4.11 VCRO juist een bijzondere motiveringsplicht aan de verwerende partij oplegt. Er kan niet worden nagegaan of de verwerende partij specifiek heeft geoordeeld of na de uitbreiding nog de oorspronkelijke architecturale type-indeling aanwezig is. Het is niet voldoende er op te wijzen dat na uitbreiding de woning ook slechts één bouwlaag heeft, dezelfde kroonlijsthoogte heeft en afgedekt wordt met een zadeldak.

De Raad is dan ook van oordeel dat de bestreden beslissing artikel 4.4.11 VCRO en het materiële motiveringsbeginsel schendt.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overig middel

Het overige middel wordt niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

VII. Kosten

In zoverre de verwerende partij in haar antwoordnota de Raad, zij het in ondergeschikte orde, verzoekt om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, is de Raad van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende procedure, gelet op artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO, kan aangemerkt worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

Ten gevolge van de devolutieve werking, en overeenkomstig artikel 4.7.21 VCRO, oordeelt de verwerende partij als deputatie in volledigheid en in volle onafhankelijkheid over een ingesteld administratief beroep. Dat zij hierbij optreedt ingevolge een ‘decretale opdracht van algemeen belang’ verandert niets aan haar procespositie. Zij is in onderhavig dossier het in laatste aanleg vergunningverlenend bestuursorgaan en dus auteur van de bestreden beslissing.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 1 maart 2012, waarbij aan de tussenkomende partijen de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het wijzigen van de functie van een berging naar woonfunctie en het verbouwen en uitbreiden naar eengezinswoning op de percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200,00 euro, ten laste van ieder van de tussenkomende partijen bepaald op 100,00 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 13 november 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Katrien VISSERS

Hilde LIEVENS