

**RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**  
**VOORZITTER VAN DE EERSTE KAMER**

**ARREST**

**nr. S/2012/0098 van 7 mei 2012**  
**in de zaak 1011/0987/SA/1/0981**

*In zake:* de heer ■■■■■, wonende te ■■■■■

*verzoekende partij*

*tegen:*

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

vertegenwoordigd door:  
de heer ■■■■■

*verwerende partij*

---

**I. VOORWERP VAN DE VORDERING**

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 22 juli 2011 en geregulariseerd bij aangetekende brief van 29 augustus 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 23 juni 2011.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de nv ■■■■■ tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Laarne van 27 januari 2011 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de nv ■■■■■ een stedenbouwkundige vergunning verleend voor verbouwingswerken aan een loods/magazijn. De deputatie heeft tevens beslist dat voor het renoveren van de burelen geen stedenbouwkundige vergunning vereist is.

Het betreft percelen gelegen te ■■■■■ en met kadastrale omschrijving ■■■■■.

**II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij heeft een nota met betrekking tot de vordering tot schorsing ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 12 december 2011, waarop de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, alhoewel 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.

De heer [REDACTED], die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

### III. FEITEN

Op 14 oktober 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de nv [REDACTED] bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Laarne een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*renovatie bureel en magazijn*”.

De percelen zijn, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, gelegen in valleigebied (of agrarisch gebied met landschappelijke waarde).

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 3 november tot en met 2 december 2010, worden zestien bezwaarschriften ingediend, onder meer door de verzoekende partij.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, brengt op 12 november 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 25 november 2010 een ongunstig advies uit.

De gemeentelijke brandweer brengt op 23 december 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Op 23 december 2010 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Laarne volgend standpunt in:

“ ...

*Besluit: met 3 ja-stemmen, 1 neen-stem en 2 onthoudingen: gunstig advies onder volgende voorwaarden:*

*- het plan met de bestaande toestand waarin de aangegeven bestemming van de burelen niet in overeenstemming is met de vergunde en bestaande bestemming moet buiten het dossier gehouden worden en is zelfs niet relevant voor de aanvraag. De bestemming als bureelruimte vormt evenwel geen bezwaar*

*- de voorgestelde werken kunnen voor zover ze in overeenstemming zijn met de vigerende wetgeving.*

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 17 januari 2011 een ongunstig advies, met als motivering:

“ ...

*overwegende dat niet duidelijk is of de nieuwe bestemming van het magazijn, dat wordt opgesplitst in 3 aparte entiteiten, betrekking heeft op milieuvergunningsplichtige handelingen;*

...

*overwegende dat het opsplitsen van het magazijn in 3 aparte entiteiten veel verstoring zal veroorzaken en een negatieve impact zal betekenen voor het aanpalend woongebied en voor het aanpalende natuurgebied van de [REDACTED];*

*overwegende dat de aanvraag indruist tegen voornoemd uitdoofbeleid;*

...

*overwegende dat het plan van de bestaande toestand van de burelen niet in overeenstemming is met de d.d. 01/08/1978 verleende bouwvergunning;*

*overwegende dat de grondplannen van de bestaande toestand van de plannen van de burelen geen bureelfunctie weergeven doch dat de weergegeven functies de kenmerken hebben van een eengezinswoning;*

*overwegende dat de percelen nr [REDACTED] en deel van [REDACTED] onteigend zijn door de Vlaamse Overheid in het kader van en noodzakelijk voor de inrichting van de [REDACTED], onderdeel van het geactualiseerd Sigmaplan;*

*overwegende dat deze percelen geen eigendom meer zijn van de aanvrager en dus geen deel kunnen uitmaken van deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning;*

...

*overwegende dat het advies van Onroerend Erfgoed niet is ingewonnen niettegenstaande dit nodig is (cfr BVR van 05/06/2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen);*

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Laarne weigert op 27 januari 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager en overweegt daarbij:

“ ...

*Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen het overwegend en het beschikkend gedeelte van het eensluidend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 17 januari 2011 referentie 8.00/42010/245.16 verplicht is bij te treden;*

...”

Tegen deze beslissing tekent de aanvrager op 9 maart 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 13 mei 2011 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning voor de verbouwingswerken te weigeren, met als motivering:

“ ...

*Er is voor het beoogde renoveren van de burelen geen stedenbouwkundige vergunning vereist.*

*Bijgevolg is de aanvraag voor wat dit deel betreft zonder voorwerp.*

*Een tweede deel van de aanvraag omvat het rechts achteraan op het perceel aanwezige magazijn.*

*Art. 4.4.16 van de Vlaamse Codex stelt dat in alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.*

*Als voorwaarde hierbij wordt gesteld, dat aanpassingswerken aan of bij een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, vergunbaar zijn, op voorwaarde dat het overdekte volume niet wordt uitgebreid.*

*Het magazijn wordt opgesplitst in 3 aparte entiteiten met elk een eigen toegangspoort en rondom het magazijn wordt een gevelbekleding geplaatst in nieuwe cellenbetonplaten.*

*De loods krijgt hierdoor een uitbreiding van zowat 30cm in zijn lengte als breedte, op een hoogte van 10m gevelopstand. Het aanbrengen van een nieuwe gevelbekleding omheen de bestaande constructie houdt aldus een substantiële uitbreiding in van het volume met ruim 400 m<sup>3</sup>.*

*Verbouwen wordt in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gedefinieerd als “aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden”.*

*Bouwvolume wordt als volgt gedefinieerd: “het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld”;*

*Het magazijn wordt aldus niet verbouwd maar uitgebreid, wat binnen ruimtelijk kwetsbaar gebied niet kan aanvaard worden.*

*Bouwtechnisch zijn andere alternatieven beschikbaar die niet resulteren in een volume-uitbreiding.*

*Er bestaat bijgevolg een legaliteitsbelemmering voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning voor wat betreft de verbouwingswerken aan de loods/magazijn.*

#### *De goede ruimtelijke ordening*

*Gelet op de hiervoor aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat de aanvraag voor wat betreft de loods voor stedenbouwkundige vergunning vatbaar wordt.*

*De door de aanvrager gemaakte bespiegelingen aangaande dit deel van het project zijn bijgevolg niet dienend voor dit onderdeel van deze aanvraag.*

*Na de weigering door het college van burgemeester en schepenen werd het dossier voorgelegd op een driepartijen-overleg.*

*Het verslag vermeldt hierbij duidelijk dat er geen volume-uitbreiding mag zijn voor de loods en dat er geen opsplitsing mag gebeuren van de loods in aparte entiteiten.*

*Het magazijn wordt in de voorliggende aanvraag opgesplitst in drie gelijke magazijnen, met behoud van de bestaande constructie. Gelet op de onduidelijkheid van het toekomstig gebruik van de 3 voorziene magazijnen - appellant plant deze immers te verhuren - kan moeilijk ingeschat worden in hoeverre dit al dan niet inpasbaar zal zijn binnen deze omgeving.*

*Voorliggend voorstel kan bijgevolg niet ten gronde beoordeeld worden voor wat betreft het aspect goede ruimtelijke ordening.*

*...*

Na de hoorzitting van 10 mei 2011 beslist de verwerende partij op 23 juni 2011 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de verbouwwerken aan de loods/magazijn. De verwerende partij overweegt daarbij:

*“..."*

*In het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt onterecht gesteld dat het terrein gelegen is in een ankerplaats. Dit is evenwel niet zo.*

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, als hoger omschreven. Het perceel is gelegen in een valleigebied, waarin slechts agrarische werken en handelingen mogen worden uitgevoerd die het specifiek natuurlijk milieu van planten en dieren en de landschappelijke waarde niet schaden.*

*Appellant stelt in zijn beroepschrift dat het bureelgebouw het uitzicht heeft van een bungalow, nooit een woonfunctie heeft gehad en er ook niet toe bestemd wordt. Dit gebouw staat volgens appellant reeds enkele jaren leeg en is onder meer het voorwerp geweest van vandalisme, zodat een grondige opkuis en renovatie zich volgens appellant opdringt.*

*Er kan bijgetreden worden dat het hier gaat om beperkte binnenverbouwingen, waarvan de ruimtelijke impact beperkt is.*

*In tegenstelling tot wat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar laat uitschijnen is de bestemming bureel duidelijk op de plannen van de nieuwe toestand aangegeven.*

*...*

*Een tweede deel van de aanvraag omvat het rechts achteraan op het perceel aanwezige magazijn.*

*Art. 4.4.16 van de Vlaamse Codex stelt dat in alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.*

*Het magazijn wordt opgesplitst in 3 aparte entiteiten met elk een eigen toegangspoort en rondom het magazijn wordt een gevelbekleding geplaatst in nieuwe cellenbetonplaten.*

*Deze werken resulteren niet in een uitbreiding van het overdekt volume en dienen als stabiliteitswerken beschouwd, zodat in principe een vergunning kan worden verleend overeenkomstig artikel 4.4.2, waarvoor geen volumebeperking geldt. Dit komt overeen met het standpunt dat hieromtrent gecommuniceerd wordt op de website van RWO, waar ook vermeld wordt dat beperkte wijzigingen van de gevels, zoals aanbrengen van buitenisolatie en gevelbekleding (naar analogie met het rooilijndecreet dat 14 cm overschrijding van de rooilijn toelaatbaar maakt), niet als wijziging van het fysiek bouwvolume beschouwd worden en dus geen volume-uitbreiding zijn.*

#### *De goede ruimtelijke ordening*

*Zoals hoger vermeld is de loods een overblijfsel van de vroegere zoutfabriek, waarvan de activiteiten nogal wat hinder veroorzaakten voor de omgevende bebouwing.*

*De gemeente had dan ook de optie genomen om aldaar een uitdoofbeleid te voeren voor wat betreft de industriële activiteiten. Na stopzetting van de uitbating werden de productiegebouwen gesloopt, en werd er een appartementsgebouw opgericht.*

*De achteraan bestaande niet voor de productie gebruikte gebouwen, nl. een loods en bureelgebouw, bleven staan.*

*Het bureelgebouw staat sindsdien leeg en de loods zou nog sporadisch gebruikt zijn.*

*Beide gebouwen vertonen duidelijk de kenmerken van gebreke aan onderhoud, en vormen samen geen aantrekkelijk uitzicht voor de buurt, en in het bijzonder voor de bewoners van de nieuwgebouwde meergezinswoning.*

*Een opkuis en verfraaiing van beide gebouwen zal het esthetisch uitzicht aldaar sterk verbeteren.*

*De werken aan het bureelgebouw zijn niet vergunningplichtig, zodat de aanvraag op dit punt als zonder voorwerp kan beschouwd worden.*

*De werken aan de loods vallen binnen de in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziene afwijkingsbepalingen, aangezien de functie behouden wordt en het overdekt volume niet uitgebreid wordt.*

*De nieuwe gevelbekleding geeft geen aanleiding tot uitbreiding van het overdekt volume.*

*De werken aan de loods zijn bedoeld om het gebruik voor de toekomst veilig te stellen, zonder dat hierbij de bestemming verandert. De loods is steeds magazijn geweest en zal verder gebruikt worden als opslagplaats, zijnde laagdynamische activiteiten waarvan geen overdreven hinder voor de buurt kan verwacht worden.*

*Het vermoeden geuit in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in verband met eventuele nieuwe Vlareem-activiteiten vindt geen steun in de aanvraag en het dossier.*

*De vermelding in voornoemd advies dat in de vergunning voor de meergezinswoning opgelegd is dat de bebouwing in kwestie dient herbestemd te worden tot een gebouw voor natuureducatie is niet correct. Dergelijke voorwaarde werd in het ministerieel besluit van 10 juli 2009 niet opgelegd. Wel werd in de overwegingen aangehaald dat het de bedoeling is van de gemeente om de bebouwing te herbestemmen tot een gebouw voor natuureducatie. Deze vermelding houdt geen enkele verplichting in ten opzichte van de aanvrager; het initiatief moet hier duidelijk uitgaan van de overheid, wat tot heden niet gebeurd is. Deze situatie is geen beletsel voor de particulier om gebruik te maken van de in de Vlaamse Codex voorzien mogelijkheden en voor de overheid om eventueel een vergunning te verlenen.*

*Dit belet niet dat na de renoveringswerken er door de overheid nog initiatieven genomen worden in relatie tot natuureducatie; het gebrek daaraan mag geen reden zijn om bestaande gebouwen volledig te laten verkommeren en mede daardoor in de buurt een verloederd uitzicht te laten ontstaan.*

*Zoals in het beroepschrift aangehaald in hier het advies niet vereist van Onroerend Erfgoed.*

*Gelet op het bovenstaande is de aanvraag vatbaar voor vergunning.  
...*

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

De verzoekende partij is een derde belanghebbende, die beschikt over een vervaltermijn van dertig dagen, die ingaat de dag na deze van aanplakking, om beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing (artikel 4.8.16, §2, 1° b VCRO).

De verzoekende partij heeft alleszins tijdig beroep ingesteld bij aangetekende brief van 22 juli 2011, want dit is minder dan dertig dagen na de bestreden beslissing van 23 juni 2011, die uiteraard niet eerder kan aangeplakt zijn.

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

###### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij woont in de buurt van het perceel, waarvoor de bestreden vergunning is verleend, en steunt zijn belang op artikel 4.8.16 §1, 3° VCRO.

###### *Beoordeling door de Raad*

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.16, §1, eerste lid 3° VCRO dat een verzoekende partij, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist derhalve niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zal de verzoekende partij het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijkertijd zal de verzoekende partij moeten aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervindt of zal ondervinden. In voorkomend geval zal de verzoekende partij beschikken over het rechtens vereiste belang om conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te stellen bij de Raad.

Het loutere nabuurschap kan op zich niet zonder meer volstaan om de eerste verzoekende partij het rechtens vereiste belang bij het beroep te verschaffen.

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift voldoende aannemelijk maakt dat zij als bewoner van een naburig eigendom zowel rechtstreekse als onrechtstreekse hinder en nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing, meer bepaald de door de verzoekende partij beweerde verkeers- en lawaaihinder.

De verzoekende partij beschikt dan ook over het vereiste belang om beroep in te stellen bij de Raad.

### **C. Schending van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO**

#### *Standpunt van de partijen*

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partij in zijn verzoekschrift in gebreke blijft enige geschonden geachte regelgeving aan te duiden.

#### *Beoordeling door de Raad*

De registratie van een verzoekschrift krachtens artikel 4.8.17, §1 VCRO door de griffier van de Raad, ongeacht of deze registratie al dan niet gebeurt na regularisatie overeenkomstig artikel 4.8.17, §2 VCRO, is alleen een beoordeling van de formele volledigheid van het verzoekschrift en impliceert geenszins, ook niet gedeeltelijk, de bevestiging van de ontvankelijkheid van het verzoekschrift.

De registratie van een verzoekschrift verhindert derhalve niet dat het beroep tot schorsing en vernietiging toch nog onontvankelijk is, wanneer vastgesteld wordt dat de in het verzoekschrift vervatte grieven inhoudelijk niet kunnen beschouwd worden als een omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur of van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoekende partij geschonden wordt of worden.

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij het jurisdictioneel beroep bij de Raad klaarblijkelijk verwacht met de mogelijkheid om tijdens het openbaar onderzoek in de administratieve procedure in eerste aanleg een bezwaar in te dienen.

De verzoekende partij somt in haar verzoekschrift immers hoofdzakelijk of zelfs alleen maar haar bezwaren op.

In onderdeel 4 *‘tegen regelgeving’* van haar geregulariseerd verzoekschrift stelt de verzoekende partij wel dat *‘de aanvraag volgens het vigerende gewestplan gelegen is in een valleigebied en qua bestemming aldus strijdig is met de bestemming van dit gebied’*.



De Raad oordeelt dat de verzoekende partij hiermee wel de schending inroept van artikel 4.3.1 §1, 1°, a) VCRO, zonder echter te omschrijven op welke wijze de bestreden beslissing deze regelgeving schendt.

Het verzoekschrift voldoet dan ook niet aan artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO en de exceptie is gegrond.

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

1. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing is onontvankelijk.

2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 7 mei 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Katrien VISSERS

Eddy STORMS