

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 27 februari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0579
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0411/A

Verzoekende partijen	1. mevrouw Bernardin GOOSSENS 2. de heer Guido PEETERS vertegenwoordigd door advocaten Joris GEENS en Sven VERNAILLEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
Tussenkomende partij	de vzw NATUURPUNT BEHEER vertegenwoordigd door advocaat Lies COENEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen, Fruihoflaan 124 bus 14

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 7 maart 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 7 januari 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Vorselaar van 28 september 2015 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend overeenkomstig de voorgebrachte plannen en onder voorwaarden voor het renoveren van een bestaande stal en de functiewijziging naar plaats van samenkomst voor natuurbeleving op het perceel gelegen te 2290 Vorselaar, Lovenhoek zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie D, nummer 33C.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 20 juli 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 3 augustus 2016 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 26 september 2017.

Advocaat Joris GEENS voert het woord voor de verzoekende partijen.

Advocaat Lies COENEN voert het woord voor de tussenkommende partij.

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

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

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

III. FEITEN

De tussenkommende partij dient op 19 mei 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Vorselaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het renoveren van een bestaande stal en de functiewijziging van landbouwgebruik naar plaats van samenkomst voor natuurbeleving op het perceel gelegen te 2290 Vorselaar, Lovenhoek zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie D, nummer 33C.

Op het aanvraagformulier wordt het onderwerp/voorwerp van de aanvraag als volgt omschreven:

“De aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning omvat de renovatie van een bestaande stal voor de lokale natuurvereniging natuurlpunt. De stal is al voor een hele lange tijd niet meer gebruikt voor haar oorspronkelijke functie en is in de loop der tijd sterk in verval geraakt. Natuurlpunt heeft in de voorbije jaren enkele nieuwe natuurgebieden gecreëerd in de nabije omgeving en wil nu ook de oude stal toevoegen aan haar patrimonium als plaats van samenkomst voor natuurbeleving. Oorspronkelijk bestond de hoeve uit een stal en woongedeelte. Het woongedeelte werd reeds een geruime tijd geleden afgebroken. De huidige muur die de scheiding vormde tussen de hoeve en stal is momenteel in een erg slechte staat. Het doel van de renovatiewerken is in de eerste plaats om het gebouw van verder verval te behoeden. Daarnaast wordt er gestreefd naar een herstel van de gevelopeningen (ramen, deuren en poorten) in een zo origineel mogelijke staat. Bijkomend zal de westelijke gevel, die de scheiding vormde tussen stal en woonst, volledig worden afgebroken en heropgebouwd. Deze gevel geven we een nieuwe uitstraling en wordt deels in baksteen en hout gerealiseerd. We voegen aan de nieuwe gevel ook een overdekte buitenruimte toe, en ook het huidige toilet krijgt een nieuwe plek onder het afdak. Samengevat is de opzet van de hele renovatie om de stal in zijn oude glorie te herstellen, daarnaast voegen we een nieuwe 4^{de} gevel toe op de westgevel met een meer hedendaagse uitstraling.”

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Herentals-Mol’, vastgesteld met koninklijk besluit van 28 juli 1978 in agrarisch gebied met ecologisch belang.

Het perceel ligt ook naast het VEN-gebied nr. 317 ‘De Vallei van de Molenbeek en Tappelbeek’.

De te renoveren stal is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 26 juni 2015 tot 25 juli 2015, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 6 juli 2015 gunstig:

“ ...

Ruimtelijke bestemming

Agrarisch gebied met ecologisch belang

Beschermingsstatus

Gelegen naast VEN nr. 317 'De Vallei van de Molenbeek en Tappelbeek'

Rechtsgrond

Dit advies wordt verstrekt door het Agentschap voor Natuur en Bos op basis van de volgende wetgeving:

Artikel 1, 9° besluit van Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen

Artikel 26 bis §2 van het natuurdecreet (in kader van de verscherpte natuurtoets)

Bespreking stedenbouwkundige vergunning

De aanvraag omvat het renoveren van een bestaande stal. In de aanvraag wordt niet omschreven wat de functie van de stal zal hebben na de werken.

Bespreking verscherpte natuurtoets

Het Agentschap voor Natuur en Bos stelt vast dat de vergunningsplichtige activiteit geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het naastgelegen VEN zal veroorzaken.

Conclusie

*Op basis van bovenstaande uiteenzetting stelt het Agentschap voor Natuur en Bos vast dat de bestaande natuurwaarden niet worden geschaad. De aanvraag wordt **gunstig** geadviseerd.*

“ ...

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 15 juli 2015 gunstig:

“ ...

Uw adviesaanvraag over de renovatie van een bestaande stal/schuur werd vanuit landbouwkundig standpunt onderzocht en er wordt een gunstig advies verstrekt.

De te renoveren stal/schuur is gelegen in agrarisch gebied met ecologisch belang.

De landbouwbelangen worden geenszins geschaad.

“ ...

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 23 september 2015 gunstig:

“ ...

MOTIVERING

De aanvraag omvat de zonevreemde functiewijziging van een gebouw of gebouwencomplex dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed.

In het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen staat het volgende:

Art. 10. 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, voorzover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

1° het gebouw af gebouwencomplex is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed (vermeld in artikel 4.1.1 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013);

2° de voorzetting van de vroegere functies blijkt niet haalbaar of garandeert de duurzame leefbaarheid van het gebouw of gebouwencomplex niet;

3° de nieuwe functie laat de erfgoedwaarde ongeschonden of verhoogt ze;

4° de entiteit van het agentschap Ruimte en Erfgoed van het Vlaams Ministerie van Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, die met zorg voor het onroerend erfgoed belast is, brengt een gunstig advies uit over de aanvraag. Ze spreekt zich minstens uit over de in 1°, 2° en 3° vermelde voorwaarden.

Het agentschap Onroerend Erfgoed kan instemmen met de functiewijziging omwille van de volgende redenen:

De bestaande functie kon niet voortgezet worden, zodat het gebouw sterk in verval raakte en het behoud, van het gebouw in het gedrang komt. De functiewijziging maakt een gepaste herbestemming mogelijk en gaat gepaard met de renovatie van het gebouw, waardoor het blijvend gebruik en zo ook de instandhouding verzekerd wordt.

...

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 28 september 2015 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

“ ...

Het college van burgemeester en schepenen heeft kennis genomen van het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, uitgebracht op 28 september 2015. Het advies luidt als volgt:

DEEL 1: GELDENDE WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE VOORSCHRIFTEN

Het aangevraagde project moet in overeenstemming zijn met de stedenbouwkundige voorschriften en regelgeving die van toepassing is.

1.2 Planologische context

Toetsing aan het gewestplan

Het goed ligt volgens het van kracht zijnde gewestplan 'Herentals-Mor goedgekeurd bij KB van 28 juli 1978 (BS 20 september 1978) in agrarische gebieden met ecologisch belang.

...

De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met de voorschriften van het gewestplan.

Basisrechten zonevreemde constructies

Relevant voor deze aanvraag is afdeling 2. VCRO inzake basisrechten voor zonevreemde constructies. Volgens artikel 4.4.10 zijn de basisrechten van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

Bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw, verbouwen

Artikel 4.4.16. VCRO stelt dat in alle bestemmingsgebieden 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.

Indien de verbouwingswerken betrekking hebben op milieuvergunningsplichtige inrichtingen, gelden de mogelijkheden slechts indien voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden:

1° de bouwheer beschikt op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning;

2° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat.

De aanvraag is vergunbaar omdat de aanpassingswerken doorgevoerd worden binnen het bestaande bouwvolume van de constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden (= verbouwen).

Zonevreemde functiewijzigingen

Artikel 4.4.23. VCRO stelt dat het vergunningverlenende bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, mag 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.

De aanvraag is vergunbaar omdat:

- 1° a) het gebouw bestaat,
- b) het gebouw is niet verkrot: uit de foto's en de plannen van het aanvraagdossier blijkt dat het gebouw niet verkrot is. Het gebouw is oud, maar de elementaire

constructie is nog in goede staat, met plaatselijk slechtere stukken. Drie van de vier muren en het dak blijven bewaard,' er zijn geen herstellingen met betrekking tot de stabiliteit gevraagd. De raam- en deuropeningen in die drie muren blijven behouden of worden opnieuw vergroot naar de oorspronkelijke afmetingen. Het schrijnwerk, dat zijn de ramen en deuren zelf, worden wel vervangen.

De vierde muur, die oorspronkelijk een binnenmuur was en de woonruimte van de stalruimte scheidde, is een rommelig geheel, maar vertoont geen stabiliteitsproblemen. De muur wordt vervangen om het geheel te verfraaien.

c) volgens de inventaris van bouwkundig erfgoed dateert de hoeve van de tweede helft van de 19^{de} eeuw, dat is van voor 1962, de wet op de stedenbouw. De hoeve wordt dus geacht vergund.

d) het goed is gelegen in agrarisch gebied met ecologisch belang.

2° de zonevrije functiewijziging komt voor in het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen. Artikel 10 van dat besluit zegt dat met toepassing van artikel 4.4.23. VCRO een vergunning kan worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, voor zover aan al de volgende Voorwaarden voldaan is:

1° het gebouw of gebouwencomplex is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, vernield in artikel 12/1 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten;

2° de voortzetting van de vroegere functie blijkt niet haalbaar of garandeert de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet;

3° de nieuwe functie laat de erfgoedwaarde ongeschonden en verhoogt ze;

4° het agentschap van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed dat belast is met het uitvoeren van het beleid inzake onroerend erfgoed, brengt een gunstig advies uit over de aanvraag. Ze spreekt zich minstens uit over de in 1°, 2° en 3° vernielde voorwaarden.

Het aanvraagdossier werd ter advies voorgelegd aan het Agentschap van Onroerend Erfgoed dat gunstig advies verleende.

Sociaal-cultureel of recreatief medegebruik

Artikel 4.4.4. VCRO stelt dat in alle gebieden, naast handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen kunnen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-cultureel of recreatief medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

Aan de westgevel van de schuur wordt voorzien in een afdak met een beperkte grootte (1,40m diep over de volledige lengte van de westgevel). Het afdak kan dienst doen als schuilplaats tegen de regen voor de occasionele wandelaar die niet deelneemt aan een georganiseerde wandeling en bijgevolg niet kan schuilen in de schuur zelf (= recreatief medegebruik). Door de beperkte grootte heeft een beperkte impact. Daarnaast maakt het afdak het niet onmogelijk om de algemene bestemming, nl. agrarisch gebied met ecologisch belang, van het gebied te verwezenlijken. Het Departement Landbouw & Visserij stelt in haar advies dat de landbouwbelangen geenszins worden geschaad.

...

1.4 Toetsing criteria afkomstig uit andere wetgeving

...

Zorgplicht uit het Natuurdecreet

Volgens artikel 14 van het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21 oktober 1997 en latere wijzigingen is iedereen die handelingen verricht of hiertoe de opdracht verleent, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving daardoor kunnen worden vernietigd of

ernstig geschaad, verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden geleverd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of te herstellen.

Er is voldaan aan de zorgplicht omdat het Agentschap voor Natuur en Bos in haar advies heeft opgenomen dat de vergunningsplichtige activiteit geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het naastgelegen VEN zal veroorzaken.

...

DEEL 2: OPENBAAR ONDERZOEK

...

Bezwaren

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werden 14 schriftelijke bezwaarschriften en 2 petitielijsten met uitgeschreven bezwaar met respectievelijk 28 en 4 handtekeningen ingediend.

De gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar stelt vast dat deze bezwaarschriften handelen over:

1. vage omschrijving nieuwe functie (ingediend door 12 bezwaarindieners en twee petities met respectievelijk 28 en 4 handtekeningen)

Wat moet er verstaan worden onder een plaats van samenkomst voor natuurbeleving? Bezwaarindieners vrezen voor negatieve gevolgen voor de natuur en de stilte. Nu is het er erg rustig, in het weekend wat drukker. Wat zal er in de toekomst gebeuren als deze verbouwing toegelaten wordt? De nieuwe functie is volgens een bezwaarindiener in strijd met de goede ruimtelijke ordening en de functionele inpasbaarheid. Artikel 4.4.5 VCRO is volgens een bezwaarindiener niet van toepassing.

2. vrees overlast door inrichting als café, autoverkeer, parkeren, ... (ingediend door 11 bezwaarindieners en een petitie met 28 handtekeningen)

Op de plannen is sanitair aanwezig en wordt er geen indeling gemaakt in de grote binnenruimte. De bezwaarindieners vrezen dat er water en elektriciteit zal worden gelegd— als dat al niet aanwezig is — en dat de stal als café zal worden gebruikt. Of erger, als plaats voor schooluitstapjes of natuurweekends te organiseren. De nieuwe functie zal veel autoverkeer aantrekken en door het tekort aan parkeerplaatsen zal de volledige weg versperd worden met geparkeerde wagens.

Eén bezwaarindiener veronderstelt dat er een commercieel recreatief pand zal worden ingericht. Hij staakt zijn argumenten met een brief uit 2007 waarin een leraar van een technische school toelating vraagt aan Natuurpunt om de leerlingen die beheerwerken zullen uitvoeren in het natuurgebied te laten brengen en ophalen door een schoolbus, te laten picknicken in de schuur en hun materiaal voor de beheerwerken op te slaan in de schuur. waaruit moet blijken dat er een commercieel recreatief pand wordt ingericht en een brief uit 2008 waarin VVV Vorselaar toelating vraagt aan Natuurpunt om de schuur ter gelegenheid van de Opening van het Toeristisch Seizoen op 28 april 2008.

3. schuur is verkrot (ingediend door 3 bezwaarindieners)

Volgens de bezwaarindieners is de schuur verkrot. Volgens de ene moet de verkrotte schuur verdwijnen terwijl de andere de meerwaarde van de Verbouwing niet begrijpt. Omdat de schuur verkrot is, komen de basisrechten zonevrije constructies niet in aanmerking.

4. uitbreiding met luifel (ingediend door 6 bezwaarindieners)

De stal mag niet vergroot worden. Uit de plannen blijkt echter dat de schuur uitgebreid wordt met een luifel.

5. eigendomstoestand toegangsweg (ingediend door 1 bezwaarindiener)

Volgens de bezwaarindiener is Natuurpunt geen eigenaar of pachter van de toegangsweg tot de stal. Wie is verantwoordelijk voor de veiligheid op de toegangsweg?

6. herlokalisatie natuureducatie (ingediend door 2 bezwaarindieners)

Volgens bezwaarindieners is de schuur van de aanvraag niet de meest geschikte plaats om aan natuureducatie te doen. Ze ligt enerzijds in het centrum van het natuurgebied en anderzijds is er aan de rand een bestaande constructie (Roos van Casablanca) die daarvoor meer in aanmerking komt. Aan de Roos van Casablanca is eveneens parkeergelegenheid aanwezig..

7. financieel wanbeheer (ingediend door 2 bezwaarindieners)

De financiële middelen die voorzien worden voor de renovatie van de stal kunnen volgens de bezwaarindieners nuttiger gebruikt worden voor natuurbescherming op andere plaatsen.

Bespreking van de resultaten van het openbaar onderzoek

De gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar neemt over deze bezwaarschriften het volgende standpunt in:

1. vage omschrijving nieuwe functie

Het bezwaar is gedeeltelijk gegrond.

Bij de beschrijving Van de werken of handelingen waarvoor een vergunning wordt aangevraagd, wordt op het aanvraagformulier beschreven dat Natuurpunt de stal die reeds lange tijd niet meer gebruikt wordt voor haar oorspronkelijke functie, zal renoveren als plaats "van samenkomst voor natuurbeleving": Op de plannen wordt aangegeven dat de indeling van de stal/schuur ongewijzigd blijft, dus één grote ruimte.

Tijdens het voorbereidend contact met de gemeentelijke dienst Ruimtelijke Ordening bleek dat de plaats van samenkomst moet verstaan worden als ten eerste een ontmoetingscentrum voor mensen die willen wandelen in het "natuurgebied Lovenhoek", ten tweede als schuilplaats voor wandelaars en/of personen die beheerwerken in dat natuurgebied uitvoeren en ten derde als opslagplaats voor materiaal dat gebruikt wordt bij de beheerwerken in dat natuurgebied. Hierbij moet een onderscheid gemaakt worden tussen de bestemming volgens het gewestplan en het "natuurgebied Lovenhoek" in beheer van Natuurpunt. Volgens het gewestplan is de schuur gelegen in agrarisch gebied met ecologisch belang. Het "natuurgebied Lovenhoek" is de grotere, aaneengesloten zone van natuurgebied volgens het gewestplan waarbinnen een eiland agrarisch gebied met ecologisch belang ligt. Op dat eiland ligt de schuur van de aanvraag.

Omdat de stal opgenomen is in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed, werd voor deze zonevreemde functiewijziging advies gevraagd aan het Agentschap Onroerend Erfgoed. Het Agentschap gaf een gunstig advies en kan instemmen met de functiewijziging omwille van de volgende redenen: De bestaande functie kon niet voortgezet worden, zodat het gebouw sterk in verval raakte en het behoud van het gebouw in het gedrang komt. De functiewijziging maakt een gepaste herbestemming mogelijk en gaat gepaard met de renovatie van het gebouw, waardoor het blijvend gebruik en zo ook de instandhouding verzekerd wordt.

De functiewijziging wordt bijgevolg toegestaan om het gebouw te bewaren, ook al kan het niet meer gebruikt worden voor haar oorspronkelijke functie.

De functie ontmoetingscentrum en schuilplaats kunnen begrepen worden als sociaal-cultureel of recreatief medegebruik zoals bedoeld in artikel 4.4.4. VCRO.

De functie opslagplaats voor materiaal voor beheerwerken in het "natuurgebied Lovenhoek" kan begrepen worden als medegebruik inzake natuurschoon zoals bedoeld in artikel 4.4.5. VCRO waarbij de beheerwerken gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu.

De nieuwe functie, namelijk natuurbeleving, is maatschappelijk relevant. Door het creëren van een plaats van samenkomst voor natuurbeleving kunnen meer mensen worden aangesproken. Een gelijkaardig voorbeeld van natuurbeleving met maatschappelijke relevantie, echter op een grotere schaal, vinden we in de gemeente bij de heropbouw van de historische Kempense schapenstal aan Dijkbaan en het natuurgebied Schupleer.

De nieuwe functie is relatief vaag omschreven in de aanvraag. Door echter voorwaarden op te leggen in de vergunning (zie onder punt 2), is de nieuwe functie voldoende gedetailleerd en inpasbaar in de omgeving.

2. vrees overlast door inrichting als café, autoverkeer, parkeren, ...

Het bezwaar is gedeeltelijk gegrond.

Uit de plannen nieuwe toestand blijkt dat de indeling van de schuur ongewijzigd blijft. Het blijft één grote ruimte die dienst zal doen als ontmoetingsplaats en schuilplaats.

Het bestaande toilet is aangesloten op een septische put. Dat toilet wordt vernieuwd, maar terug aangesloten op de septische put. Er is geen wateraansluiting aanwezig in de schuur, de aanvraag bevat evenmin een vraag om een wateraansluiting te laten installeren door Pidpa. De vuilvracht van het toilet wordt bijgevolg opgevangen in een vloestofdichte put die reeds aanwezig is en die periodiek geledigd zal worden.

Ook is er geen elektriciteit aanwezig en die zal evenmin voorzien worden.

De aanvraag bevat geen functiewijziging naar café of andere commerciële functie. De nieuwe functie moet laagdynamisch blijven in het agrarisch gebied met ecologisch belang. In de vergunning zal als Voorwaarde worden opgenomen dat er geen café of andere hoogdynamische functie mag worden gerealiseerd.

In de aanvraag is evenmin een zone voor parkeren opgenomen. Het is ook niet wenselijk dat er parkeergelegenheid gecreëerd wordt in het "natuurgebied Lovenhoek". Het college van burgemeester en schepenen geeft als aanbeveling aan de bouwheer mee om te zoeken naar een gepaste parkeergelegenheid aan de rand van het "natuurgebied Lovenhoek". Indien dat een permanente parkeergelegenheid zou zijn, moet ze voldoen aan de stedenbouwkundige voorschriften en moet er bijgevolg een stedenbouwkundige vergunning aangevraagd worden.

Indien er toch een Occasioneel evenement wordt georganiseerd waarbij de schuur als ontvangstruimte of drankgelegenheid wordt gebruikt, dan moet dat evenement aangevraagd worden via het gemeentelijke evenementenloket, zoals elk ander evenement in Vorselaar. Bij de beoordeling om het evenement al dan niet toe te laten, kunnen altijd bijkomende voorwaarden opgelegd worden.

3. schuur is verkrot

Het bezwaar is niet gegrond.

Artikel 4.1.1. 15° VCRO definieert verkrot als niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit. Uit de foto's en de plannen van het aanvraagdossier blijkt dat de schuur oud is, maar niet verkrot. De elementaire constructie is nog in goede staat, met plaatselijk slechtere stukken. Drie van de vier muren en het dak blijven bewaard, er zijn geen herstellingen met betrekking tot de stabiliteit gevraagd. De raam- en deuropeningen in die drie muren blijven behouden of worden opnieuw vergroot naar de oorspronkelijke afmetingen. Het schrijnwerk, dat zijn de ramen en deuren zelf, worden wel vervangen. _ De vierde muur, die oorspronkelijk een binnenmuur was en de woonruimte van de stalruimte scheidde, is een rommelig geheel, maar vertoont geen stabiliteitsproblemen. De muur wordt vervangen om het geheel te verfraaien.

Het betreft bijgevolg een verbouwing, waarbij volgens de definitie in artikel 4.1.1. 12° VCRO minstens 60% van de buitenmuren behouden worden. Artikel 4.4.23. VCRO (zonevreemde functiewijziging) is bijgevolg van toepassing.

De verbouwing heeft als doel de schuur te bewaren. De schuur is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed. Ook het Agentschap Onroerend Erfgoed geeft gunstig advies voor de renovatie en functiewijziging omdat op die manier de schuur in gebruik blijft en de instandhouding ervan verzekerd wordt.

4. uitbreiding met luifel

Het bezwaar is niet gegrond.

De schuur wordt inderdaad beperkt vergroot. De bestaande gevel tussen het woongedeelte en de stal toont ons de resten van gesloopte woongedeelte: de aanzetten van de zijmuren zijn nog gedeeltelijk aanwezig en de muur kent nog verschillende uitsprongen van onder andere de schouw. Ook bevindt zich een buitenruimte met toilet tegen de muur. Bij de verbouwing wordt de bovengenoemde gevel verwijderd en vervangen door een nieuwe gevel en het toilet wordt verplaatst naar de hoek met de noordgevel. De aanzetten van de zijmuren worden opnieuw gemetst tot een lengte van 1,40m aan de ene zijde en tot een toilet (1,40m x 3,65m) aan de andere zijde. Op die manier wordt een overdekte buitenruimte gecreëerd met een met breedte 1,40m en een lengte van 5,53m. De luifel kan dienst doen als schuilplaats tegen de regen voor de occasionele wandelaar die • niet deelneemt aan een georganiseerde wandeling en bijgevolg niet kan. schuilen in de schuur zelf. Volgens artikel 4.4.4. VCRO kunnen handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-cultureel of recreatief medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. Het afdak is beperkt in grootte en heeft dus een beperkte impact. Daarnaast maakt het afdak het niet onmogelijk om de algemene bestemming, nl. agrarisch gebied met ecologisch belang, van het gebied te verwezenlijken. Het Departement Landbouw & Visserij stelt in haar advies dat de landbouwbelangen geenszins worden geschaad.

5. eigendomstoestand toegangsweg

Het bezwaar is niet stedenbouwkundig van aard.

Het gemeentebestuur kan zich niet uitspreken over eigendomskwesties. Een vrederechter kan zich uitspreken over twisten over eigendomskwesties tussen (naburige) eigenaars. Natuurpunt heeft het plan aangeleverd dat gehecht werd aan de akte van verkoop van 25 juni 2010 van notaris Van den Bossche. Het perceel grond met schuur van de aanvraag, kadastraal gekend sectie D, nr. 33C, staat als lot 2A afgebeeld op dat plan. Op datzelfde plan staat de toegangsweg ingetekend met een breedte van 3m die de weg Lovenhoek verbindt met het perceel waarop de schuur staat en waarlangs de eigenaars en eventuele bezoekers de schuur kunnen bereiken. Volgens artikel 4.2.22. §1. VCRO hebben vergunningen een zakelijk karakter en worden ze verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten.

6. herlokalisatie natuureducatie

Het bezwaar is niet gegrond.

De aanvraag betreft de verbouwing van de schuur op Lovenhoek met een bestemmingswijziging naar plaats van samenkomst voor natuurbeleving. Het gemeentebestuur moet uitspraak doen over deze aanvraag en kan in deze procedure geen afweging maken of uitspraken doen of een andere plaats meer of minder geschikt is om in te richten als plaats van samenkomst voor natuurbeleving.

Wel kan het als aanbeveling aan de bouwheer meegeven om te zoeken naar een gepaste parkeergelegenheid aan de rand van het natuurgebied. Indien dat een permanente parkeergelegenheid zou zijn, moet ze voldoen aan de stedenbouwkundige voorschriften en moet er bijgevolg een stedenbouwkundige vergunning aangevraagd worden.

7. financieel wanbeheer

Het bezwaar is niet stedenbouwkundig van aard.

DEEL 3: TOETSING AAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

...

Functionele inpasbaarheid

Het aanvraagperceel met de schuur is gelegen in het noordoostelijke deel van de gemeente Vorselaar, in het "natuurgebied Lovenhoek" dat door Natuurpunt wordt beheerd. Volgens het gewestplan is het perceel gelegen in een agrarisch gebied met ecologische waarde. De schuur is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. De aanvraag behelst het wijzigen van de functie van de schuur die oorspronkelijk in landbouwgebruik was, naar een plaats van samenkomst voor natuurbeleving.

Voor de zonevreemde functiewijziging gaf het Agentschap Onroerend Erfgoed een gunstig advies omdat de bestaande functie niet kon worden voortgezet en de functiewijziging gepaard gaat met de renovatie van het gebouw, waardoor het blijvend gebruik en zo ook de instandhouding verzekerd wordt.

De functiewijziging naar een plaats van samenkomst voor natuurbeleving moet verstaan worden als ten eerste een ontmoetingscentrum voor mensen die willen wandelen in het "natuurgebied Lovenhoek", ten tweede als schuilplaats voor wandelaars en/of personen die beheerwerken in dat natuurgebied uitvoeren en ten derde als opslagplaats voor materiaal dat gebruikt wordt bij de beheerwerken in dat natuurgebied. De functie ontmoetingscentrum en schuilplaats kunnen begrepen worden als sociaal-cultureel of recreatief medegebruik zoals bedoeld in artikel 4.4.4. VCRO. De functie opslagplaats voor materiaal voor beheerwerken in het "natuurgebied Lovenhoek" kan begrepen worden als medegebruik inzake natuurschoon zoals bedoeld in artikel 4.4.5. VCRO waarbij de beheerwerken gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu.

Het is van belang dat de nieuwe functie een laagdynamisch karakter bewaart. In de vergunning wordt als voorwaarde opgenomen dat er geen café of andere hoogdynamische functie mag worden gerealiseerd. Bovendien moet er bij de organisatie van een occasioneel evenement, een aanvraag voor dat evenement ingediend worden via het gemeentelijke evenementenloket. Bij de beoordeling om het evenement al dan niet toe te laten, kunnen bijkomende voorwaarden opgelegd worden.

De aanvraag is bijgevolg functioneel inpasbaar.

Mobiliteitsimpact

De aanvraag behelst een functiewijziging naar een plaats van samenkomst voor natuurbeleving. Als voorwaarde in de vergunning wordt opgenomen dat het laagdynamisch karakter ervan gegarandeerd moet worden, waardoor de verwachte toename van gemotoriseerd verkeer eveneens beperkt is.

In de aanvraag is geen zone voor parkeren opgenomen. Het is ook niet wenselijk dat er parkeergelegenheid gecreëerd wordt aan de schuur. Het college van burgemeester en schepenen geeft als aanbeveling aan de bouwheer mee om te zoeken naar een gepaste parkeergelegenheid aan de rand van het "natuurgebied Lovenhoek". Indien dat een permanente parkeergelegenheid zou zijn, moet ze voldoen aan de stedenbouwkundige voorschriften en moet er bijgevolg een stedenbouwkundige vergunning aangevraagd worden. Bij een occasioneel evenement zal bij de beoordeling om het evenement al dan niet toe te laten, steeds voldoende aandacht besteed worden aan de mobiliteit, nl. de eenmalige verwachte verkeerstoename en parkeernood, en indien nodig voorwaarden worden opgelegd.

Schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid

De schuur is ingeplant op het aanvraagperceel sectie D nr. 33C dat gelegen is in een akker op ongeveer 15m van de onverharde weg Lovenhoek. Het perceel wordt ontsloten door een toegangsweg met een breedte van 3m zoals besproken bij de behandeling van de bezwaren. De schuur wordt gerenoveerd. Aan de westgevel bevindt zich een toilet dat verplaatst wordt en mee opgenomen wordt in de luifel die over de volledige breedte van de westgevel wordt geplaatst. De luifel heeft een diepte van 1,40m. De luifel kan dienst

doen als schuilplaats tegen de regen voor de occasionele wandelaar die niet deelneemt aan een georganiseerde wandeling en bijgevolg niet kan schuilen in de schuur zelf. Volgens artikel 4.4.4. VCRO kunnen handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-cultureel of recreatief medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. Het afdak is beperkt in grootte en heeft dus een beperkte impact. Daarnaast maakt het afdak het niet onmogelijk om de algemene bestemming, nl. agrarisch gebied met ecologisch belang, van het gebied te verwezenlijken. Het Departement Landbouw & Visserij stelt in haar advies dat de landbouwbelaan gen geenszins worden geschaad. Het gevraagde is toelaatbaar.

Visueel-vormelijke elementen

Bij de restauratie van de schuur worden de oorspronkelijke raam- en deuropeningen hersteld en het schrijnwerk vervangen. De westelijke gevel, die de reeds gesloopte woonruimte scheidde van de stalruimte, wordt vervangen. Het onderste gedeelte van de gevel wordt gemetst met een gelijkaardige gevelsteen als de overige gevels van de schuur. Het bovenste gedeelte van de puntgevel wordt afgewerkt met hout dat in verticaal verband wordt geplaatst. De renovatie beoogt het herstel van de schuur in haar oorspronkelijke toestand waarbij de oorspronkelijke raam- en deuropeningen worden hersteld en het schrijnwerk wordt vernieuwd. Het gevraagde is toelaatbaar.

Cultuurhistorische aspecten

De schuur is opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed (1D: 47551). Het Agentschap Onroerend Erfgoed gaf gunstig advies voor de restauratie en bestemmingswijziging waardoor het blijvend gebruik en zo ook de instandhouding van de schuur verzekerd wordt.

Bodemreliëf

De aanvraag bevat geen wijziging van het bodemreliëf.

De vuilvracht van het toilet wordt opgevangen in een vloeistofdichte put die reeds aanwezig is en die periodiek geledigd zal worden.

Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

Mogelijk hinderaspecten werden beoordeeld naar aanleiding van de behandeling van het openbaar onderzoek.

De vergunning kan enkel verleend worden onder voorbehoud van Burgerlijke Rechten.

DEEL 4: ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede ruimtelijke ordening.

Het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar luidt **gunstig** en geldt onder volgende voorwaarden:

- de brandvoorkomingsmaatregelen volgens het verslag van de brandweer met kenmerk BWDP/2015-761/001/01 dienen nageleefd te worden, ze maken integraal deel uit van het advies.
- de nieuwe functie (plaats van samenkomst voor natuurbeleving) moet een laagdynamisch karakter behouden. Bij eventuele occasionele evenementen moet dat evenement aangevraagd worden via het gemeentelijke evenementenloket waarna bijkomende voorwaarden kunnen worden opgelegd.

- **de schuur wordt niet voorzien van een aansluiting op het waterleidingnet van Pidpa of het elektriciteitsnet van Infrax.**
- **er mag geen permanente parkeergelegenheid ingericht worden aan de schuur.**

OPENBAAR ONDERZOEK

Voor de bespreking van het openbaar onderzoek verwijst het college van burgemeester en schepenen naar het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

EXTERNE ADVIEZEN

Voor de bespreking van de externe adviezen verwijst het college van burgemeester en schepenen naar het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

TOETSING AAN DE REGELGEVING EN DE STEDENBOUWKUNDIGE VOORSCHRIFTEN OF DE VERKAVELINGSVOORSCHRIFTEN

Zoals aangegeven in het verslag van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar werd de aanvraag getoetst aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften. Het college van burgemeester en schepenen volgt het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

TOETSING AAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Zoals aangegeven in het verslag van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar werd de aanvraag getoetst aan de goede ruimtelijke ordening. Het college van burgemeester en schepenen volgt het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede ruimtelijke ordening.

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 28 september 2015 HET VOLGENDE:

Artikel 1

Het College van burgemeester en schepenen geeft de vergunning af aan NATUURPUNT BEHEER, met als adres Coxiestraat 11, 2800 Mechelen, tot het renoveren van een bestaande stal en functiewijziging naar plaats van samenkomst voor natuurbeleving op het perceel gelegen te Vorselaar; Lovenhoek zn en met als kadastrale omschrijving (afd. 1) D 33 C.

De aanvrager is ertoe verplicht het college van burgemeester en schepenen per aangetekende brief op de hoogte te brengen van het begin van de handelingen waarvoor de vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die handelingen.

Artikel 2

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden:

- **de brandvoorkomingsmaatregelen volgens het verslag van de brandweer met kenmerk BWDP/2015-761/001/01 dienen nageleefd te worden, ze maken integraal deel uit van de vergunning.**

- *de nieuwe functie (plaats van samenkomst voor natuurbeleving) moet een laagdynamisch karakter behouden. Bij eventuele occasionele evenementen moet dat evenement aangevraagd worden via het gemeentelijke evenementenloket waarna 'bijkomende voorwaarden kunnen worden opgelegd.*
 - *de schuur wordt niet voorzien van een aansluiting op het waterleidingnet van Pidpa of het elektriciteitsnet van Infrax.*
 - *er mag geen permanente parkeergelegenheid ingericht worden aan de schuur.*
- ...

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 3 november 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 22 december 2015 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 5 januari 2016 wiligt de verwerende partij het beroep op 7 januari 2016 niet in en verleent een stedenbouwkundige vergunning overeenkomstig de voorgebrachte plannen en onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“ ...

9. BEOORDELING

Uit de onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of in overeenstemming kan gebracht worden mits het opleggen van voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede ruimtelijke ordening.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan.

Volgens het vastgestelde gewestplan van Herentals-Mol (goedgekeurd bij KB van 28 juli 1978) situeert de aanvraag zich in 'agrarisch gebied met ecologisch belang'.

De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.

Agrarische gebieden met ecologisch belang zijn gebieden die omwille van de belangrijkheid van de fauna en flora die zij herbergen of omwille van hun invloed op de aanpalende groengebieden een uitgesproken ecologische waarde hebben. Alleen die werken en handelingen mogen er worden uitgevoerd die het specifiek milieu van planten en dieren en de landschappelijke waarde niet schaden.

De aanvraag voorziet de bestemmingswijziging van een schuur (= agrarische functie) naar een ontmoetingsplaats in functie van het Natuurgebied Lovenhoek. Deze nieuwe functie is niet in overeenstemming met de hierboven vermelde voorschriften.

Hieronder zal worden beargumenteerd dat er op een geldige manier kan worden afgeweken van deze voorschriften, omdat de aanvraag binnen het toepassingsgebied valt van de regelgeving inzake zonevreemde functiewijzigingen en van artikel 4.4.4 VCRO (sociaal-cultureel of recreatief medegebruik).

Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen de bestemming 'natuurgebied' op het gewestplan en het 'Natuurgebied Lovenhoek' in beheer van Natuurpunt. Volgens het gewestplan is de schuur gelegen in 'agrarisch gebied met ecologisch belang'. Het Natuurgebied Lovenhoek is de grotere, aaneengesloten zone van 'natuurgebied' volgens het gewestplan waarbinnen een eiland/fragment 'agrarisch gebied met ecologisch belang' is gelegen. De aanvraag situeert zich binnen de grenzen van dat eiland/fragment.

De aanvraag is in overeenstemming met de regelgeving inzake zonevreemde functiewijzigingen (artikel 4.4.23 VCRO).

Artikel 4.4.23 VCRO bepaalt het volgende:

...

De aanvraag voldoet aan alle voorwaarden van artikel 4.4.23 omdat:

- het gebouw bestaat;*
- het gebouw niet verkrot is: uit de bij de aanvraag gevoegde foto's en plannen blijkt dat het gebouw niet verkrot is. Het gebouw is oud, maar de elementaire constructie is nog in goede staat, met plaatselijke slechtere stukken. Drie van de vier muren en het dak zijn bewaard gebleven. De raam- en deuropeningen in deze drie muren blijven behouden of worden vergroot naar de oorspronkelijke afmetingen. Het schrijnwerk wordt wel vervangen. De vierde muur, die oorspronkelijk een binnenmuur was en de woonruimte van de stalruimte scheidde, is gehavend maar vertoont geen stabiliteitsproblemen. De muur wordt vervangen om het gebouw in zijn geheel opnieuw op te waarderen;*
- het gebouw hoofdzakelijk vergund is: volgens de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed dateert de hoeve van de tweede helft van de 19de eeuw, dus van voor 1962;*
- het terrein van de aanvraag is volledig gelegen in agrarisch gebied met ecologisch belang;*
- de gevraagde 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 (zie onder).*

De gevraagde functiewijziging komt voor in het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.

Artikel 10 van dit uitvoeringsbesluit bepaalt immers het volgende:

...

De aanvraag voldoet aan deze voorwaarden. Het aanvraagdossier werd ter advies voorgelegd aan het Agentschap Onroerend Erfgoed, dat gunstig advies verleende. Het Agentschap stemt in met de functiewijziging omwille van de volgende redenen:

...

Uit het gunstig advies kan worden afgeleid dat de nieuwe functie (= ontmoetingsplaats in functie van het natuurgebied Lovenhoek) de erfgoedwaarde van de schuur ongeschonden laat.

Het aanvraagdossier werd ter advies voorgelegd aan het Departement Landbouw en Visserij, dat gunstig advies verleende. In het advies wordt gesteld dat de landbouwbelangen geenszins geschaad worden.

De aanvraag omvat een verbouwing van deze zonevreemde constructie, met toepassing van artikel 4.4.16.

Art. 4.4.16. VCRO bepaalt het volgende:

...

De aanvraag is vergunbaar omdat de aanpassingswerken doorgevoerd worden binnen het bestaande bouwvolume van de constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste 60% behouden worden (cfr. definitie verbouwen).

De aanvraag valt binnen het toepassingsgebied van artikel 4.4.4 VCRO inzake sociaal-cultureel of recreatief medegebruik.

Artikel 4.4.4. §1 VCRO bepaalt het volgende:

...

De functie ontmoetings- en schuilplaats kunnen begrepen worden als sociaal-cultureel of recreatief medegebruik, zoals bedoeld in dit artikel. Hetzelfde geldt voor de het nieuwe afdak ('overdekte buitenruimte'), die wordt voorzien aan de westgevel van de schuur. Het afdak zal onder andere dienst doen als schuilplaats voor de wandelaars in het Natuurgebied Lovenhoek, die niet kunnen schuilen in de schuur zelf. Een dergelijk afdak, dan beschikbaar is voor de wandelaars in het ganse natuurgebied, valt onder de noemer 'meervoudig ruimtegebruik' en 'recreatief medegebruik'. Het afdak, dat 1,4m breed is over de volledig lengte van de westgevel, resulteert in een beperkte toename van de oppervlakte van de schuur. Uit het advies van het Departement Landbouw en Visserij blijkt dat de aanvraag de landbouwbelangen niet schaad. De algemene bestemming van het gebied ('agrarisch gebied met ecologisch belang') komt bijgevolg niet in het gedrang.

...

De aanvraag doorstaat de natuurtoets.

Het aanvraagdossier werd ter advies voorgelegd aan het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB), dat gunstig advies verleende. In haar stelt ANB dat de aanvraag geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het naastgelegen VEN zal veroorzaken.

...

De aanvraag is in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

De aanvraag is functioneel inpasbaar op de betreffende locatie.

Het betrokken perceel met schuur is gelegen in het noordoostelijke deel van de gemeente Vorselaar, in het "Natuurgebied Lovenhoek", dat door Natuurpunt wordt beheerd.

Het Natuurgebied Lovenhoek is een groot aangesloten natuurgebied, waarbinnen een eiland agrarisch gebied met ecologisch karakter ligt.

De schuur met een rechthoekig plattegrond is ingeplant op het perceel sectie D nr. 33c, dat gelegen is in het midden van een akker, op ongeveer 20m van de onverharde weg Lovenhoek.

Op het aanvraagformulier beschrijft Natuurpunt de werken als volgt: De renovatie van een bestaande stal als plaats voor samenkomst voor natuurbeleving.

Op de plannen nieuwe toestand wordt de functie stal/schuur vermeld, de indeling van de ruimte blijft ongewijzigd, nl. 1 grote ruimte zonder onderverdelingen. In de nieuw overdekte ruimte wordt een toilet geïntegreerd (afloop naar bestaande septische put). Verder wordt op de plannen geen melding gemaakt van verdere voorzieningen, zoals bv. een keuken, toog, ... In het statistisch formulier wordt als bestemming 'Schuur Natuurpunt' vermeld.

De functie ontmoetingscentrum voor natuurbeleving kan begrepen worden als sociaal-cultureel of recreatief medegebruik, zoals bedoeld in artikel 4.4.4. van de VCRO. Het creëren van een plaats van samenkomst op deze locatie verstrekt de natuurbeleving, spreekt meer mensen aan en is maatschappelijk relevant.

De aanvraag bevat op geen enkele manier een verwijzing naar een hoogdynamische of commerciële functie. De specifieke locatie, de ligging middenin een weiland, het lage voorzieningenniveau, het ontbreken van parkeergelegenheid en de maximale bezettingsgraad van 49 personen (cfr. advies brandweer), bevestigen de laagdynamische functie van een ontmoetingsruimte voor natuurbeleving.

In de vergunningsvoorwaarden wordt opgelegd dat het terrein niet mag worden ingericht als parkeergelegenheid, noch voor het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens.

De aanvraag bevat geen zone voor parkeren. Met het oog op de toekomstige functie van ontmoetingsruimte voor natuurbeleving en de ligging in agrarisch gebied met ecologisch karakter, is het ook niet wenselijk dat er parkeergelegenheid wordt gecreëerd aan de schuur.

De te verwachten bezoekers (maximale bezetting van 49 personen cfr. advies brandweer) zullen eerder parkeren aan de rand van het natuurgebied en al wandelend de schuur bereiken.

Volgens artikel 4.4.4.§1. kunnen handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-cultureel of recreatief medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

Het basisvolume van de schuur wordt behouden. Enkel wordt een nieuwe overdekte buitenruimte voorzien aan de westgevel, waarin het toilet wordt geïntegreerd. De bebouwde oppervlakte vergroot van 105.6m² naar 118m². Het bouwvolume vergroot van 576m³ naar 610m³.

De nieuwe luifel is beperkt in grootte. Aan het hoofdvolume van de schuur wordt niet geraakt. De luifel kan dienst doen als schuilplaats en brengt de verwezenlijking van de algemene bestemming van het agrarisch gebied met ecologisch karakter niet in gedrang.

Het Departement Landbouw en Visserij verleende gunstig advies en stelt hierin dat de landbouwbelangen geenszins worden geschaad.

De aanvraag bevat geen enkele vorm van verharding rond de schuur of als toegangsweg tussen de Lovenhoek en het gebouw. Het karakter van het omringende weiland blijft aldus behouden en het is ook wenselijk dat dit zo blijft. In de vergunningsvoorwaarden wordt opgelegd dat het terrein volledig onverhard moet blijven.

Er wordt geopteerd voor een architectuur die aansluit met de bestaande bouwstijl en het voorgestelde materiaalgebruik alsmede de architectuur sluiten harmonisch aan met de bestaande schuur.

De renovatie van de schuur omvat het herstellen van de oorspronkelijke raam- en deuropeningen en het vervangen van het schrijnwerk.

De westelijke gevel, die de reeds gesloopte woonruimte scheidde van de stalruimte, wordt vervangen. Het onderste deel van de gevel wordt gemetst met een gelijkaardige gevelsteen, als de overige gevels van de schuur. Het bovenste gedeelte van de gevel wordt afgewerkt met hout.

De luifel wordt voorzien van dezelfde dakpannen als het hoofdgebouw en betreft een subtiele aanvulling op de volgens het oorspronkelijke karakter gerenoveerde schuur.

De schuur is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed (ID: 47551).

Het Agentschap Onroerend Erfgoed gaf gunstig advies voor de restauratie en bestemmingswijziging waardoor het blijven gebruik en zo ook de instandhouding van de schuur verzekerd wordt.

De aanvraag bevat geen wijziging van het terreinprofiel.

Gelet op de laagdynamische functie, zijn de te verwachten hinderaspecten beperkt.

De aanvraag bevat geen zone voor parkeren.

Met betrekking tot de eigendomstoestand van de toegangsweg kan de vergunningverlenende overheid zich niet uitspreken. Volgens artikel 4.2.22. §1 van de VCRO hebben vergunningen een zakelijk karakter en worden ze verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten.

B E S L U I T

Artikel 1 - Het beroep van Goossens - Peeters, belanghebbende derde, tegen het besluit van 28 september 2015 van het college van burgemeester en schepenen van Vorselaar, waarbij de vergunning tot het renoveren van een bestaande stal en functiewijziging naar plaats van samenkomst voor natuurbeleving voorwaardelijk wordt verleend, op een terrein, gelegen Lovenhoek zn, afdeling 1, sectie D, nr. 33 C, wordt niet ingewilligd.

Een vergunning wordt verleend overeenkomstig de voorgebrachte plannen en onder de volgende voorwaarden:

- Het advies van de brandweer van 6 juli 2015 (kenmerk: BWDP/2015-761/001/01) dient strikt nageleefd te worden, de voorwaarden maken integraal deel uit van de vergunning.*
- Het terrein van de aanvraag mag niet worden ingericht als parkeergelegenheid, noch voor het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens.*

- *Behoudens het gebouw en het afdak moet het terrein van de aanvraag volledig onverhard blijven.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen steunen hun belang bij de vordering op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO. Zij stellen dat zij landbouwers zijn die tot voor kort gebruikt maakten van de stal die het voorwerp uitmaakt van de bestreden beslissing. Volgens de verzoekende partijen werd de stal, hoewel er sprake zou zijn geweest van een pachtsituatie, verkocht met miskenning van het voorkoopprecht en heeft dit geleid tot een procedure bij de rechtbank waarbij geoordeeld werd dat de constructie vervallen is.

Verder halen de verzoekende partijen aan dat zij het omliggende weiland als landbouwers gebruiken/pachten en dat zij een wegenis van drie meter dienen te respecteren over dit land en dit met het oog op de toegang tot de stal.

Zij wijzen erop dat de aanvraag ook de functiewijziging naar een ontmoetingsplaats "zijnde horeca, dan wel recreatie" omvat en dat door deze functiewijziging de constructie veel intensiever gebruikt zal worden dan vandaag. Er zal volgens de verzoekende partijen een verzwarende impact ontstaan op het perceel dat bewerkt wordt door de verzoekende partijen. Zij vrezen dat hun landbouwactiviteiten verhinderd zullen of kunnen worden. Het voorzien van een horecafunctie, minstens een recreatiefunctie, zou bovendien het bestaande landschappelijk karakter, het uitzicht en de groene, agrarische omgeving aantasten.

Ten slotte halen de verzoekende partijen nog aan dat de uitbreiding van de constructie ook esthetische en visuele hinder zal veroorzaken en dat er mogelijk een mobiliteitsprobleem zal ontstaan, omdat er geen parkings worden voorzien en de enige toegangsweg tot het perceel van de verzoekende partij mogelijk belemmerd zal worden.

2.

De tussenkomende partij werpt op dat niet blijkt welke hinder of nadelen de verzoekende partijen persoonlijk kunnen ondervinden ingevolge de bestreden beslissing.

De tussenkomende partij betwist dat de verzoekende partijen tot voor kort gebruik maakten van de stal en dat deze stal verkocht werd met miskenning van hun voorkooprecht als beweerde pachters. Zij wijzen erop dat de verzoekende partijen bij dagvaarding van 16 maart 2012 gevorderd hebben te zeggen voor recht dat zij als pachters het normaal gebruik zouden hebben van het betrokken perceel en de stal, alsook dat zij in de plaats zouden worden gesteld van de koper, dit is de tussenkomende partij. Bij vonnis van 9 oktober 2012 zou de Vrederechter te Herentals geoordeeld hebben dat de vordering ontvankelijk maar ongegrond is, en daarbij gesteld hebben dat er geen bewijs voorligt van de exploitatie van het perceel 33B en het daarop gelegen landbouwgebouw, noch van het bestaan en de voorwaarden van een pachtovereenkomst betreffende het perceel. De rechtbank van eerste aanleg te Turnhout zou in zijn vonnis van 25 november 2013 het oordeel van de vrederechter volledig hebben bijgetreden.

Verder stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partijen niet aannemelijk maken in welke mate zij persoonlijk visuele en esthetische hinder zouden kunnen ondervinden van de renovatie van de stal. Volgens de tussenkomende partij zal de renovatie gebeuren met respect voor de karakteristieke bouwstijl en wordt er aan het uitzicht van de stal weinig veranderd. Het bestaande landschappelijk karakter en de groene omgeving zal worden behouden en de voornaamste doelstelling van de restauratie is om de stal te behoeden voor verder verval en ze in haar oorspronkelijke staat te herstellen.

De tussenkomende partij wijst er vervolgens op dat de verzoekende partijen niet op de omliggende percelen rond de stal wonen, zodat zij in hun privéleven niet geraakt kunnen zijn door wijzigingen aan de stal of de functie ervan. In die zin is er geen aantasting van het woonklimaat van de verzoekende partijen of hun privacy.

Wat het gebruik van de wegenis naar de stal betreft, kan volgens de tussenkomende partij enkel worden vastgesteld dat deze steeds voor een klein deel door het omliggende landbouwperceel heeft gelopen en dat in het verleden over deze wegenis ook regelmatig mensen liepen. Er is dan ook op geen enkele manier een verzwaring van de erfdienstbaarheid, die hoe dan ook impliceert dat de weg steeds toegankelijk en begaanbaar moet zijn. De tussenkomende partij ziet niet in wat de impact op de landbouwactiviteiten van de verzoekende partijen kan zijn van wandelaars of mensen die aan natuurbeleving/natuurstudie doen en de stal af en toe bezoeken en daarbij gebruik maken van de wegenis. Zij verwijst naar het advies van het departement Landbouw en Visserij van 22 juli 2015.

3.

In hun toelichtende nota merken de verzoekende partijen in de eerste plaats op dat de verwerende partij hun belang heeft erkend in het kader van de administratieve beroepsprocedure. Zij menen dat zij daardoor minstens beschikken over een procedureel belang.

De verzoekende partijen verklaren nog dat de erfdienstbaarheid vandaag de toegang tot een stal is, maar in de toekomst een toegang zal zijn tot horeca of een recreatiegelegenheid, wat andere en meer bezoekers genereert, zodat er wel degelijk een impact is op het terrein dat de verzoekende partijen bewerken. Zij benadrukken dat een mogelijke impact of hinder volstaat voor het belang en dat er door de andere invulling van de constructie hinder zal ontstaan. De verwijzing naar het advies van het departement Landbouw en Visserij is volgens de verzoekende partijen niet dienend omdat hierin geen rekening werd gehouden met de functiewijziging.

De verzoekende partijen stellen verder dat het gegeven dat de horecafunctie, minstens recreatiefunctie het bestaande landschappelijke karakter, het uitzicht en de groene, agrarische omgeving zou aantasten, hen wel degelijk persoonlijk raakt aangezien zij dagelijks gebruik

maken van het perceel dat het aanvraagperceel omsluit. De leefomgeving kan voor een landbouwer samenvallen met de werkomgeving en wordt gewijzigd door de bestreden beslissing.

De verzoekende partijen voegen verder niets wezenlijks toe.

4.

De tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat het ronduit verbazingwekkend is dat de verzoekende partijen blijven beweren dat zij “tot voor kort” gebruikt maakten van de stal, terwijl twee rechters tot de conclusie kwamen dat er geen sprake was van enige exploitatie.

De tussenkomende partij herhaalt dat de verzoekende partijen in hun privéleven niet geraakt worden door wijzigingen aan de stal of de functie daarvan. Dat voor een landbouwer de leefomgeving kan samenvallen met de werkomgeving, is volgens de tussenkomende partij een algemeenheid die niet opgaat.

Omdat de verzoekende partijen blijven beweren dat de wegenis naar de stal voorheen enkel gebruikt werd door landbouwers, en dat zij in de toekomst hinder zouden kunnen ondervinden doordat ook anderen de wegenis zouden gebruiken, verwijst de tussenkomende partij naar een bijkomend stuk, een verklaring van 10 juni 2009 van de heer Paul Caroen, bijzonder veldwachter in het gebied. Daaruit blijkt volgens de tussenkomende partij dat de stal ook in het verleden werd gebruikt om onderdak te bieden aan groepen wandelaars en jagers en dat is ook precies waarvoor de tussenkomende partij de stal wil gebruiken. De bewering dat de tussenkomende partij een horecagelegenheid zou willen uitbaten, raakt kan noch wal.

Beoordeling door de Raad

1.

Om als derde-belanghebbenden bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partijen, als natuurlijke personen of als rechtspersonen, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zullen de verzoekende partijen het mogelijke bestaan van deze hinder of nadelen of de vrees hiervoor voldoende aannemelijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zullen zij 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 ondervinden of vrezen te ondervinden. Het vereiste van een belang bij het beroep mag wel niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH, 30 september 2010, nr. 109/2010).

2.

Het wordt niet betwist dat de verzoekende partijen landbouwers zijn die gronden bewerken rondom het perceel en de stal waarop de bestreden beslissing betrekking heeft. Met het oog op de toegang tot de stal geldt er een erfdienstbaarheid van doorgang op een wegenis van drie meter die de verzoekende partijen moeten respecteren. De verzoekende partijen zetten onder meer uiteen dat de bestreden beslissing zal leiden tot meer passage naar de stal en zij vrezen dat dit hun landbouwactiviteiten zal of kan verhinderen.

De verzoekende partijen tonen daarmee voldoende aan dat zij hinder of nadelen kunnen ondervinden als gevolg van de bestreden beslissing. De tussenkomende partij werpt op dat de

wegenis steeds voor een klein deel door het omliggende landbouwperceel heeft gelopen en dat in het verleden over deze wegenis ook regelmatig mensen liepen. In haar laatste nota legt de tussenkomende partij een verklaring voor van de heer Paul Caroen waaruit zou blijken dat ook in het verleden de stal werd gebruikt om onderdak te bieden aan groepen wandelaars en jagers. Dit alles neemt niet weg dat met de vergunde restauratie en functiewijziging de functie van de stal als verzamel-, schuil en ontmoetingsplaats wordt bestendigd en zelfs versterkt. In die omstandigheden kan worden aangenomen dat de stal vaker dan voordien bezocht zal worden door (groepen) wandelaars, wat een effect kan hebben op de landbouwactiviteiten van de verzoekende partijen. De argumentatie van de tussenkomende partij is dan ook niet van die aard dat de verzoekende partijen het belang om op te komen tegen de verleende vergunning moet worden ontzegd.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van de artikelen 4.7.15, 4.7.16 en 4.3.1, §1 VCRO, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging (hierna: Besluit Openbare Onderzoeken), van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de beginselen van behoorlijk bestuur (hierna: Motiveringswet), in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel.

Zij voeren aan dat het voorwerp van de aanvraag tijdens de procedure, en (minstens) door een vage omschrijving, aangepast en uitgebreid werd met een functiewijziging naar ontmoetingsplaats voor wandelaars. Het lijkt volgens de verzoekende partijen te gaan om de functie horeca, minstens recreatie.

De initiële aanvraag had volgens de verzoekende partijen louter betrekking op de renovatie van een stal, waarbij de landbouwbestemming gehandhaafd zou blijven. Dat alleen dit voorwerp aan de (eerste) adviesronde onderworpen is geweest, zou blijken uit de adviezen van het agentschap Natuur en Bos van 6 juli 2015 en van het departement Landbouw en Visserij van 15 juli 2015. Ook navraag bij het departement Landbouw en Visserij leert dat over een functiewijziging nooit advies werd gevraagd, noch verleend. De verzoekende partijen merken op dat op 17 juli 2015, “na de vorige adviesronde”, advies werd gevraagd aan het Agentschap Onroerend Erfgoed met het oog op de functiewijziging en dat op 23 september 2015 dit agentschap een advies heeft verleend.

Ook het voorwerp van het openbaar onderzoek was louter en alleen de renovatie van de stal. De verzoekende partijen verwijzen naar de aanplakborden op het terrein en het antwoord van het college van burgemeester en schepenen in zijn beslissing in eerste aanleg op het bezwaar dat de functie niet duidelijk was. Het college van burgemeester en schepenen zou erkend hebben dat het voorwerp vaag omschreven was, reden waarom het college als voorwaarde heeft opgelegd

dat de nieuwe functie een laagdynamisch karakter moet behouden en occasionele evenementen aangevraagd moeten worden via het gemeentelijk evenementenloket. Artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO laat volgens de verzoekende partijen echter niet toe dat voorwaarden dienen om een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

De verzoekende partijen stellen dat ook in de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt erkend dat de functie niet afdoende omschreven is in de plannen aangezien er stal/schuur wordt vermeld. Dat verwezen wordt naar de functie ontmoetingscentrum voor natuurbeleving, vloeit volgens de verzoekende partijen voort uit de voorwaarde die het college heeft opgelegd. Dit zou geen afbreuk doen aan het gegeven dat de aanvraag onduidelijk en vaag is. De verduidelijking zou bovendien plaatsgevonden hebben na het openbaar onderzoek en de eerste adviesronde.

De verzoekende partijen concluderen dat de vergunning niet verleend kon worden zonder dat er een nieuw openbaar onderzoek werd georganiseerd en een nieuwe adviesronde werd gehouden. De bepalingen inzake de in te winnen adviezen en het openbaar onderzoek raken de openbare orde.

2.

De tussenkomenende partij antwoordt dat zij in haar aanvraag zeer duidelijk heeft aangegeven dat zij de stal wilde renoveren en niet wilde gebruiken in de oorspronkelijke functie, maar wel als plaats van samenkomst voor natuurbeleving. Volgens de tussenkomenende partij had de aanvraag van bij het begin duidelijk betrekking op een functiewijziging.

Indien zij niet de intentie zou hebben gehad om de functie van de stal te wijzigen, dan zou er krachtens het Besluit Openbare Onderzoeken helemaal geen openbaar onderzoek nodig zijn geweest.

Ook de adviezen die met toepassing van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, werden ingewonnen, waren maar noodzakelijk omwille van de functiewijziging van de stal.

De tussenkomenende partij stelt dat het voor alle geraadpleegde adviserende instanties duidelijk was dat zij dienden te adviseren over een functiewijziging en dat duidelijk blijkt dat iedereen die een bezwaarschrift heeft ingediend, op de hoogte was van het feit dat de stal niet als landbouwgebouw zou worden gebruikt maar wel als ontmoetingsplaats. Zij verwijst in het bijzonder naar het advies van Onroerend Erfgoed van 23 september 2015.

De tussenkomenende partij wijst er ook op dat het college van burgemeester en schepenen bij het verlenen van de vergunning voorwaarden heeft gekoppeld aan de nieuwe functie opdat de gevraagde functiewijziging zeker zou stroken met de goede ruimtelijke ordening, niet om te verhelpen aan een onvolledige of vage aanvraag. De voorwaarden hebben volgens de tussenkomenende partij betrekking op bijkomstige elementen en zouden op geen enkele wijze de belangen van derden schaden. Zij zouden ook niet van aard zijn dat zij iets wezenlijk veranderen aan de vergunning of het voorwerp ervan wijzigen.

3.

De verzoekende partijen betwisten de stelling dat de organisatie van een openbaar onderzoek inherent verbonden was aan de functiewijziging. Volgens de verzoekende partijen gaat de tussenkomenende partij voorbij aan het feit dat artikel 3, §3, 8° van het Besluit Openbare Onderzoeken ook stelt dat een openbaar onderzoek nodig is bij de toepassing van zonevrije bouwrechten. Aangezien de aanvraag een uitbreiding betreft van een zonevrije constructie, moest sowieso een openbaar onderzoek georganiseerd worden, los van enige functiewijziging.

In de mate dat de tussenkomen de partij verwijst naar het advies van Onroerend Erfgoed, merken de verzoekende partijen nogmaals op dat dit advies verleend is na een aanvulling in het dossier, na het openbaar onderzoek en in een tweede adviesronde. De andere adviserende instanties bevestigen net dat er geen functiewijziging werd gevraagd.

4.

De tussenkomen de partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat de stelling van de verzoekende partijen dat een openbaar onderzoek sowieso nodig was omdat dit verplicht is bij de uitbreiding van een zonevremde constructie, niet opgaat. Ten eerste omdat zou blijken dat geen van de adviserende instanties een advies heeft verleend over de uitbreiding van de zonevremde constructie. Ten tweede omdat het helemaal niet zou gaan om een uitbreiding. De tussenkomen de partij beweert dat uit de plannen blijkt dat het basisvolume van het gebouw wordt behouden en dat er eenvoudigweg een klein afdak gebouwd wordt waar aanvankelijk het woongedeelte van het gebouw was. Zij verwijst naar de voorbereidende werken bij artikel 4.4.19, §2 VCRO (aanpassingswerken aan of bij een zonevremde constructie, niet zijnde woningbouw). Onder aanpassingswerken zouden luifels worden begrepen, zodat in dit geval enkel sprake is van aanpassingswerken.

Verder herhaalt de tussenkomen de partij haar betoog uit de schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag wordt in het aanvraagformulier als volgt omschreven:

“De aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning omvat de renovatie van een bestaande stal voor de lokale natuurvereniging natuurlpunt. De stal is al voor een hele lange tijd niet meer gebruikt voor haar oorspronkelijke functie en is in de loop der tijd sterk in verval geraakt. Natuurlpunt heeft in de voorbije jaren enkele nieuwe natuurgebieden gecreëerd in de nabije omgeving en wil nu ook de oude stal toevoegen aan haar patrimonium als plaats van samenkomst voor natuurbelieving. Oorspronkelijk bestond de hoeve uit een stal en woongedeelte. Het woongedeelte werd reeds een geruime tijd geleden afgebroken. De huidige muur die de scheiding vormde tussen de hoeve en stal is momenteel in een erg slechte staat. Het doel van de renovatiewerken is in de eerste plaats om het gebouw van verder verval te behoeden. Daarnaast wordt er gestreefd naar een herstel van de gevelopeningen (ramen, deuren en poorten) in een zo origineel mogelijke staat. Bijkomend zal de westelijke gevel, die de scheiding vormde tussen stal en woonst, volledig worden afgebroken en heropgebouwd. Deze gevel geven we een nieuwe uitstraling en wordt deels in baksteen en hout gerealiseerd. We voegen aan de nieuwe gevel ook een overdekte buitenruimte toe, en ook het huidige toilet krijgt een nieuwe plek onder het afdak. Samengevat is de opzet van de hele renovatie om de stal in zijn oude glorie te herstellen, daarnaast voegen we een nieuwe 4^{de} gevel toe op de westgevel met een meer hedendaagse uitstraling.”

In deze omschrijving wordt aangegeven dat de stal gebruikt zal worden als plaats van samenkomst voor natuurbelieving. Er wordt niet uitdrukkelijk aangegeven dat dit een (zonevremde) functiewijziging impliceert. De nadruk wordt vooral gelegd op de renovatie van de stal.

Op het Model II van de Statistiek van de bouwvergunningen wordt bij de omschrijving van de bestemming van het gebouw vermeld “ANDERE SCHUUR NATUURPUNT”, zowel in de kolom “Voor de werken”, de kolom “Na de werken” en de kolom “Verandering (toename of afname)”.

Op de plannen wordt ook alleen vermeld dat het gaat om een bestaande stal/schuur en dat de indeling ongewijzigd blijft.

2.

Hoewel de verzoekende partijen aanvoeren dat de aanvraag oorspronkelijk alleen betrekking had op de renovatie van de stal en het voorwerp van de aanvraag tijdens de procedure is aangepast en uitgebreid met een functiewijziging naar ontmoetingsplaats, blijkt uit het verloop van de procedure dat de aanvraag niet alleen de renovatie van de stal omvat, maar ook een functiewijziging van landbouwgebruik naar plaats van samenkomst voor natuurbeleving. Tijdens de administratieve beroepsprocedure bestond daarover geen discussie meer en ook de bestreden beslissing is wat betreft het voorwerp van de aanvraag zeer duidelijk. De stelling van de verzoekende partijen dat de nieuwe functie horeca, minstens recreatie zou worden, vindt geen steun in het dossier en wordt dan ook niet gevolgd.

Het voorgaande neemt niet weg dat met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat noch het agentschap voor Natuur en Bos noch het departement Landbouw en Visserij duidelijk op de hoogte waren van het feit dat de aanvraag niet alleen de renovatie van een stal als voorwerp had, maar ook de functiewijziging van landbouwgebruik naar ontmoetingsplaats voor natuurbeleving.

Het agentschap voor Natuur en Bos stelt in zijn advies van 6 juli 2015 immers letterlijk dat in de aanvraag niet wordt omschreven wat de functie van de stal zal zijn na de werken.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling heeft het in zijn advies van 15 juli 2015 enkel over de renovatie van de bestaande stal/schuur. De verzoekende partijen leggen bovendien een mail voor van 1 maart 2016 van een medewerker van het departement Landbouw en Visserij waarin wordt gesteld dat het departement enkel een advies heeft verleend over de renovatie van de bestaande stal “zoals ons ook in het schrijven van gemeente Vorselaar (zie bijlage) werd gevraagd”. Het departement heeft de functiewijziging naar eigen zeggen niet geëvalueerd of geadviseerd omdat het geen voorwerp van de adviesvraag of voorgelegde plannen betrof.

De tussenkomenende partij kan dan niet ook gevolgd worden wanneer zij beweert dat het voor alle adviesverlenende instanties duidelijk was dat zij ook dienden te adviseren over de functiewijziging. Dit geldt alleen voor het agentschap Onroerend Erfgoed, dat in zijn advies van 23 september 2015 duidelijk advies verleent over de gevraagde functiewijziging.

Uit de beoordeling van de overige middelen zal blijken dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing voor het beoordelen van de aanvraag op determinerende wijze heeft gesteund op de adviezen van het agentschap voor Natuur en Bos en het departement Landbouw en Visserij. Aangezien deze adviesverlenende instanties zich niet hebben uitgesproken over de beoogde functiewijziging, kon de verwerende partij zich echter niet steunen op deze adviezen en diende zij opnieuw advies in te winnen. Door dit wel op deze adviezen te steunen, heeft de verwerende partij de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht geschonden.

3.

Verder voeren de verzoekende partijen aan dat ook alleen de renovatie van de stal het voorwerp zou hebben uitgemaakt van het openbaar onderzoek van 26 juni 2015 tot 25 juli 2015 en niet de functiewijziging en dat geen vergunning kon worden verleend zonder het organiseren van een nieuw openbaar onderzoek. Zij wijzen onder meer op de aanplakborden en het antwoord van het college van burgemeester en schepenen op het bezwaar dat de functie niet duidelijk was.

De formaliteit van het openbaar onderzoek op zich is een substantiële pleegvorm. Het openbaar onderzoek biedt immers de mogelijkheid aan belanghebbenden om bezwaren en opmerkingen mee te delen aan de vergunningverlenende overheid, die daardoor over de nodige inlichtingen en gegevens kan beschikken om met kennis van zaken te oordelen.

De verzoekende partijen hebben in beginsel belang bij een middel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor hen een voordeel kan meebrengen, of indien de in het middel aangeklaagde onwettigheid hen heeft benadeeld. De verzoekende partijen hebben dan ook belang bij dit middel in zoverre de formaliteiten van de organisatie van het openbaar onderzoek voor hen misleidend zouden zijn geweest.

De Raad stelt echter vast dat de verzoekende partijen tijdens het openbaar onderzoek een bezwaarschrift hebben ingediend waarin zij onder meer stellen dat bij inzage van de plannen is gebleken dat de stal een functiewijziging zal ondergaan en er een samenkomst voor natuurbeleving zal worden ingericht. Het kan derhalve niet worden betwist dat de verzoekende partijen op de hoogte waren van het feit dat de aanvraag ook een functiewijziging omvat. Het blijkt dus niet dat de verzoekende partijen misleid zijn geweest op het vlak van het voorwerp van de aanvraag.

De verzoekende partijen hebben in die omstandigheden dan ook geen belang om een middel aan te voeren dat er op is gericht om de bestreden beslissing te vernietigen wegens een gebrek in de organisatie van het openbaar onderzoek.

4.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van de artikelen 4.4.1, 12°, 4.1.1, 15°, 4.4.10 en 4.4.16 VCRO, van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

1.1.

Zij wijzen er eerst op dat artikel 4.4.10, §1 VCRO vereist dat de vergunningsaanvraag betrekking heeft op niet-verkrotte zonevrije constructies vooraleer toepassing gemaakt kan worden van de basisrechten voor zonevrije constructies en dat het begrip 'verkrot' gedefinieerd wordt in artikel 4.1.1, 15° VCRO.

De motivering in de bestreden beslissing over het verkrot karakter is volgens de verzoekende partijen echter tegenstrijdig omdat enerzijds gesteld wordt dat er geen elementaire problemen zijn maar anderzijds gesteld wordt dat er slecht drie van de vier muren en het dak bewaard zouden zijn gebleven. Indien 1 van de vier muren niet meer is bewaard, dan is er immers niet meer voldaan aan de elementaire vereisten van stabiliteit en is er sprake van een verkrotte constructie.

De motivering in de bestreden beslissing zou ook gesteund zijn op foutieve feitelijke gegevens aangezien het dak problemen kende en er zelfs een gat in is. De verzoekende partijen verwijzen naar de verklaringen van de tussenkomende partij zelf, in een krantenartikel dat verschenen is over de stal. Op de foto bij het artikel zou blijken dat de vierde muur gewoon niet meer bestaat. Dat er nog een binnenmuur staat zou niet ter zake doen. Ook zou blijken dat de steunbalken zijn verdwenen.

De verzoekende partijen concluderen dat er sprake is van een verkrot gebouw en er gelet op artikel 4.4.10 VCRO geen toepassing gemaakt kon worden van de basisrechten van zonevrije constructies. Zij verwijzen bijkomend naar de vaststelling van de vrederechter van Herentals in zijn vonnis van 9 oktober 2012 dat de constructie vervallen was. De Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout zou dit bevestigd hebben in het vonnis van 25 november 2013.

1.2.

Ondergeschikt, indien de Raad zou oordelen dat er geen sprake is van een verkrotte constructie, dan zou de verwerende partij een foutieve en onwettige toepassing hebben gemaakt van artikel 4.4.16 VCRO, aangezien er volgens de verzoekende partijen geen sprake is van een verbouwing maar van een uitbreiding. Uit de definitie van het begrip 'verbouwen' uit artikel 4.4.1, 12° VCRO zou immers voortvloeien dat er geen toename mag zijn van het bestaand bouwvolume, los van het behoud van de buitenmuren. Indien er wel sprake is van een toename van het volume, dan moet volgens de verzoekende partijen, overeenkomstig de rechtspraak van de Raad, toepassing gemaakt worden van de bepalingen inzake de uitbreiding.

De verzoekende partijen wijzen erop dat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat er slechts sprake is van een verbouwing maar dat tegelijkertijd uitdrukkelijk wordt gesteld dat er een toename is van het bouwvolume met 34 m³ en van de bebouwde oppervlakte met 12,4 m². Er is dus wel degelijk sprake van een uitbreiding hoewel het correcte artikel 4.4.19 VCRO niet wordt toegepast.

2.

2.1.

De tussenkomende partij erkent dat de stal niet in goede staat is maar stelt dat het niet verkrot is in de zin van de VCRO. De constructie van de stal zou voldoen aan de elementaire eisen van stabiliteit.

De staat van de stal blijkt volgens de tussenkomende partij ten eerste uit de beoordeling van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de architect die de plannen heeft opgemaakt. Zij wijst erop dat drie van de vier muren en het dak goed bezwaard zijn gebleven en dat er geen gat meer is in het dak. Zij beweert dat zij het gat in het dak met een kleine ingreep heeft hersteld

en dat dit *de visu* kan worden vastgesteld. De vierde muur, die aanvankelijk een binnenmuur was, zou geen stabiliteitsproblemen vertonen en zou in staat zijn om te mee te fungeren als draagmuur. Dit is ook de enige muur die vervangen zal worden, louter omwille van de opwaardering van het uitzicht van de stal. De ontbrekende historische steunberen waarnaar wordt verwezen, zouden louter decoratief geweest zijn en geen invloed hebben gehad op de stabiliteit. Zij zijn gestolen door onbekenden maar de stabiliteit van de constructie kwam hierdoor niet in het gedrang.

De tussenkomende partij wijst erop dat Natuurpunt het gebouw sinds 2007 heeft kunnen gebruiken om werkmateriaal te stockeren en te schuilen. Voordien zou het voornamelijk gebruikt zijn door jagers die er schuilden en vergaderden. Er is nooit sprake geweest van stabiliteitsproblemen.

Volgens de tussenkomende partij raakt de verwijzing naar de procedure voor de Vrederechter te Herentals en de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout, om te stellen dat de stal zeer vervallen is, kant noch wal. De procedure handelde niet over de staat van de stal en de rechter heeft geen uitspraak moeten doen of gedaan over de stabiliteit ervan. De tussenkomende partij wijst erop dat de verzoekende partijen in het kader van die procedure zelf tevergeefs geprobeerd hebben het bewijs te leveren van een bedrijfsmatige exploitatie van de stal, om zo aan te tonen dat zij hier de pachters van waren. Hoewel die beweringen werden weerlegd, kan daaruit worden afgeleid dat de verzoekende partijen niet van oordeel waren dat de stal op instorten stond, integendeel, aangezien zij beweerden dat zij de stal effectief konden gebruiken als landbouwgebouw.

Verder merkt de tussenkomende partij dat zij niet kan instaan voor wat de pers schrijft over de stal. Het begrip “vervallen” wordt in de pers in zijn gewone betekenis gehanteerd, niet in de zin van de VCRO.

2.2.

Wat betreft de argumentatie dat er sprake zou zijn van een uitbreiding in plaats van een verbouwing, stelt de tussenkomende partij dat uit de plannen blijkt dat het basisvolume van het gebouw wordt behouden en dat slechts een afdak wordt gebouwd op de plaats waar aanvankelijk het woongedeelte van het gebouw was. Uit de voorbereidende werken bij de VCRO zou blijken dat het begrip verbouwen ruim moet worden uitgelegd; alleen volledig herbouwen zou niet als een verbouwing beschouwd worden.

De tussenkomende partij verwijst verder naar de voorbereidende werken bij artikel 4.4.19, §2 VCRO, dat betrekking heeft op aanpassingswerken aan of bij een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen uitbreidingswerken (§1) en aanpassingswerken (§2). Onder aanpassingswerken zouden ook luifels worden begrepen.

Ten slotte wordt gesteld dat de beperkte wijziging van het gebouw de algemene bestemming niet in het gedrang brengt en een zeer beperkte impact heeft en in essentie het gebouw alleen maar mooier en meer passend in de omgeving en meer bruikbaar maakt.

3.

3.1.

Volgens de verzoekende partijen zijn de plannen van de tussenkomende partij geen bewijs van feitelijke vaststelling. Noch minder zouden stukken die door een partij zelf zijn opgemaakt, een vonnis van de rechter kunnen tegenspreken die onafhankelijk heeft geoordeeld over de staat van de constructie. De verzoekende partijen erkennen dat zij hebben voorgehouden dat zij de stal nog steeds gebruikten met het oog op landbouwexploitatie, maar dit is door de tussenkomende

partij weerlegt door het gegeven dat de stal vervallen was, zo vervallen dat er nooit enige landbouwexploitatie kon zijn, en bevestigd door de rechter. Eventuele navolgende werken aan een zonevreemd, verkrot gebouw kunnen volgens de verzoekende partijen niet in aanmerking worden genomen aangezien ze niet vergund zijn. Ten slotte stellen de verzoekende partijen erop dat de tussenkomenende partij zelf heeft meegewerkt aan het betrokken artikel in de pers.

3.2.

De verzoekende partijen beweren vervolgens dat de tussenkomenende partij erkent dat er bijgebouwd en uitgebreid wordt. De ruime interpretatie van het begrip verbouwen zou geen afbreuk mogen doen aan de definitie, met name binnen het bestaand bouwvolume. Thans wordt het bouwvolume echter uitgebreid zoals blijkt uit de plannen, uit de bestreden beslissing en uit de schriftelijke uiteenzetting van de tussenkomenende partij.

4.

De tussenkomenende partij verduidelijkt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting nog dat in de vonnissen van de Vrederechter en de rechtbank van eerste aanleg enkel is vastgesteld dat de stal niet in voldoende goede staat was om voor landbouwdoeleinden te worden gebruikt. De stal was vochtig, er lag afval, de ruiten waren stuk... De beide rechters zouden echter geen uitspraak gedaan hebben over de stevigheid van de basisconstructie van de stal. Uit hun uitspraken kan dan ook niet worden afgeleid dat de stal niet zou voldoen aan de stabiliteitsvereisten.

Verder merkt de tussenkomenende partij nog op dat de verzoekende partijen van de stal maken wat hen uitkomt, nu eens een praktisch gebouw in prima staat dat zij bedrijfsmatig exploiteerden, dan weer een gebouw dat op instorten staat. Geen van die versies zou stroken met de werkelijkheid.

Verder herhaalt de tussenkomenende partij haar betoog uit de schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt niet betwist dat het betrokken perceel zich overeenkomstig het gewestplan 'Herentals-Mol' situeert in agrarisch gebied met ecologisch belang. Evenmin wordt betwist dat de aanvraag niet in overeenstemming is met deze bestemming.

2.

2.1.

Artikel 4.4.10, §1 VCRO bepaalt als volgt het toepassingsgebied en de draagwijdte van de in afdeling 2 opgenomen 'Basisrechten voor zonevreemde constructies' van hoofdstuk IV 'Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften':

"Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden.

Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging."

Tot afdeling 2 over de basisrechten voor zonevreemde constructies behoort onder meer het artikel 4.4.16 VCRO, dat het verbouwen toelaat van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.

Uit het voorgaande volgt dat voor zover een aanvraag het verbouwen van een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, betreft, die aanvraag betrekking moet hebben op een niet-verkrotte constructie op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen.

In artikel 4.1.1, 15° VCRO wordt ‘verkrot’ gedefinieerd als: *“niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit”*.

Het begrip ‘verkrot’ wordt in de memorie van toelichting als volgt toegelicht (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 91*):

“Bij de interpretatie van één en ander moet rekening worden gehouden met de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 13 juli 2001, alwaar gesteld wordt : “Het is dus een situatie waarbij de stabiliteit van een gebouw fundamenteel in het gedrang is gebracht”; het gaat om “ingestorte, reeds lang verwoeste, met de grondvesten gelijkgemaakte of instabiele gebouwen”.”

In de uitoefening van zijn opgedragen wettigheidsstoezicht kan de Raad zijn beoordeling van de feiten en het al dan niet verkrot zijn van het gebouw, niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid, die in dit verband over een discretionaire bevoegdheid beschikt. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de hem toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot zijn beslissing is kunnen komen.

2.2.

In de bestreden beslissing oordeelt de verwerende partij dat de aanvraag een verbouwing van een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, omvat, en toetst zij de aanvraag aan artikel 4.4.16 VCRO. De eerste vergunningsaanvraag dateert van 19 mei 2015.

De verwerende partij beoordeelt het al dan niet verkrot karakter van de constructie in het kader van de toepassing van artikel 4.4.23 VCRO als volgt:

*“...
het gebouw niet verkrot is: uit de bij de aanvraag gevoegde foto's en plannen blijkt dat het gebouw niet verkrot is. Het gebouw is oud, maar de elementaire constructie is nog in goede staat, met plaatselijke slechtere stukken. Drie van de vier muren en het dak zijn bewaard gebleven. De raam- en deuropeningen in deze drie muren blijven behouden of worden vergroot naar de oorspronkelijke afmetingen. Het schrijnwerk wordt wel vervangen. De vierde muur, die oorspronkelijk een binnenmuur was en de woonruimte van de stalruimte scheidde, is gehavend maar vertoont geen stabiliteitsproblemen. De muur wordt vervangen om het gebouw in zijn geheel opnieuw op te waarderen;
...”*

De verzoekende partijen overtuigen niet dat de verwerende partij op grond van foutieve feitelijke gegevens dan wel op tegenstrijdige wijze geoordeeld heeft dat de betrokken constructie niet verkrot is.

Zij verwijzen naar een krantenartikel waarin wordt vermeld dat “een gat in het dak” de regen binnen vrij spel gaf “zodat het bouwwerk voort aftakelde” en dat een onbekend persoon aan de haal ging met twee grote steunbalken “die de schuur aan de voorkant ondersteunen”.

Deze gegevens laten echter niet toe vast te stellen dat de stabiliteit van het gebouw fundamenteel in het gedrang was. De verwerende partij erkent immers dat plaatselijk slechtere stukken aanwezig zijn, maar stelt tegelijkertijd dat de elementaire constructie nog steeds in goede staat is. Die conclusie wordt op afdoende wijze verantwoord door het gegeven dat drie van de vier muren en het dak bewaard zijn gebleven. De verzoekende partijen tonen niet aan dat het gat in het dak een ernstige bedreiging vormde voor de stabiliteit van de stal. De stelling van de verzoekende partijen dat indien 1 van de vier muren niet bewaard is gebleven, er niet meer voldaan is aan de elementaire eisen van stabiliteit, kan niet worden gevolgd. De verwerende partij overweegt immers dat die vierde muur, die oorspronkelijk een binnenmuur was en de woonruimte van de stalruimte scheidde, gehavend is maar geen stabiliteitsproblemen vertoont. Die muur is de enige muur die wordt vervangen en volgens de tussenkomenende partij louter omwille van de opwaardering van het uitzicht van de stal. In die omstandigheden is het niet tegenstrijdig om aan te nemen dat de elementaire constructie nog in goede staat is. De vaststellingen in de bestreden beslissing worden bovendien voldoende ondersteund door de foto's van het dossier.

Evenmin kan uit de vonnissen van de Vrederechter te Herentals van 9 oktober 2012 en de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout van 25 november 2013 afgeleid worden dat de stal verkrot is in de zin van de VCRO. Met de tussenkomenende partij moet worden vastgesteld dat beide vonnissen geen (duidelijke) uitspraak doen over de stabiliteit van het gebouw. De vrederechter overweegt in zijn vonnis van 9 oktober 2012 alleen dat de vraag zich stelt hoe een volgens het schattingsrapport van 1986 reeds totaal vervallen schuur en met een sindsdien amper gewijzigde toestand al die jaren later nog dienstig kon zijn voor een bedrijfsmatige exploitatie. Dergelijke overweging is niet van die aard de motivering in de bestreden beslissing over het al dan niet verkrot karakter van de stal te ontcrachten.

Dit middelonderdeel wordt verworpen.

3.

In ondergeschikte orde voeren de verzoekende partijen aan dat de verwerende partij een foutieve en onwettige toepassing heeft gemaakt van artikel 4.4.16 VCRO. Zij stellen dat er geen sprake is van een verbouwing van de stal maar wel van een uitbreiding.

Artikel 4.1.1, 12° VCRO definieert verbouwen als volgt:

“aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden;”

Uit deze bepalingen volgt dat de verbouwingswerken aan een zonevreemde woning moeten worden doorgevoerd binnen het bestaande bouwvolume van de constructie.

De tussenkomenende partij verwijst naar de voorbereidende werken bij de VCRO

Artikel 4.1.1, 2° VCRO definieert het begrip “bouwvolume” als *“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”*.

De parlementaire voorbereidingen vermelden bij het begrip “bouwvolume” onder meer het volgende (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 85, nr. 264*):

“264. “Fysisch aansluitende aanhorigheden” (zoals een aangebouwde garage, veranda of berging) worden meegerekend bij de vaststelling van het bruto-bouwvolume. Dat begrip sluit een dubbel criterium in. Enerzijds moeten de betrokken bijgebouwen fysisch één geheel vormen met het hoofdgebouw, hetgeen aparte en losstaande gebouwen uitsluit. Anderzijds moet het gaan om “aanhorigheden”, d.w.z. dat de gebouwen dienstig moeten zijn voor de residentiële functie (buitentoilet, hobbyserre, bergplaats, garage, etc.)”.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat de aanvraag vergunbaar is omdat de aanpassingswerken doorgevoerd worden binnen het bestaande bouwvolume van de constructie waarvan de buitenmuren voor minstens 60% behouden worden.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, wat betreft de toetsing aan artikel 4.4.4, §1 VCRO, overweegt de verwerende partij echter dat het basisvolume van de schuur wordt behouden maar dat ook een nieuwe overdekte buitenruimte (luifel) wordt voorzien aan de westgevel, waarin het toilet wordt geïntegreerd. Zij stelt vast dat de bebouwde oppervlakte wordt vergroot van 105,6m² naar 118m² en het bouwvolume van 576m³ naar 610m³. De tussenkomenende partij betwist deze feitelijke vaststellingen niet.

Het motief dat de aanpassingswerken worden doorgevoerd binnen het bestaande bouwvolume van de constructie, wordt door deze feitelijke vaststellingen tegengesproken. Aangezien blijkt dat het bouwvolume van de stal wijzigt, is er geen sprake van loutere verbouwingswerken en kan artikel 4.4.16 VCRO geen toepassing vinden.

In zoverre de tussenkomenende partij wijst op de regeling van artikel 4.4.19 VCRO (uitbreidings- of aanpassingswerken van of aan een bestaande zonevrije constructie, niet zijnde woningbouw), moet worden vastgesteld dat de verwerende partij in de bestreden beslissing geen toepassing maakt van deze bepaling. Het komt niet aan de Raad toe om te bepalen of de aanvraag al dan niet onder de toepassing kan vallen van artikel 4.4.19 VCRO. Op deze argumentatie kan dan ook niet worden ingegaan.

4.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van de artikelen 4.1.1, 15° en 4.4.23 VCRO *juncto* de artikelen 2, §3 en 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen (hierna: Besluit Zonevrije Functiewijzigingen), van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen wijzen erop dat de verwerende partij artikel 4.4.23 VCRO *juncto* het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen toepast om de functiewijziging naar horeca, minstens recreatie te vergunnen. Eén van de toepassingsvoorwaarden van dit artikel betreft de voorwaarde van een niet-verkrotte constructie. In hoofdorde voeren de verzoekende partijen aan dat er wel degelijk sprake is van een verkrotte constructie. Zij verwijzen naar hun uiteenzetting onder het tweede middel.

Ondergeschikt voeren de verzoekende partijen aan dat er niet voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.23, 2° VCRO, met name dat voldaan moet zijn aan de voorwaarden van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen. In de bestreden beslissing wordt toepassing gemaakt van artikel 10 van dat besluit. Onder verwijzing naar het advies van Onroerend Erfgoed, wordt gesteld dat de bestaande functie niet verdergezet kan worden en dat het gebouw vervallen is. Volgens de verzoekende partijen blijkt niet waarom dit niet zo is en ligt geen afdoende motivering voor. De schuur kan volgens de verzoekende partijen perfect een verdere landbouwbestemming krijgen, gezien haar ligging te midden van bestaande en gebruikte landbouwgronden. Omdat het departement Landbouw en Visserij geen rekening heeft gehouden met de functiewijziging en zelfs uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven dat een landbouwbestemming bestendigd kan worden, zou een verwijzing naar zijn advies niet dienend zijn.

Uiterst ondergeschikt voeren de verzoekende partijen aan dat er een strijdigheid is met artikel 2, §3 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen. Volgens dit artikel kunnen functiewijzigingen enkel worden toegestaan als het gebouw of gebouwencomplex bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie. Dienaangaande zou er op de verwerende partij een specifieke onderzoeks- en motiveringsplicht rusten. De verzoekende partijen stellen dat noch uit de bestreden beslissing noch uit enig advies blijkt dat rekening is gehouden met de bouwfysische geschiktheid van de constructie voor de nieuwe functie. Los van het gebrek aan motivering, zijn er volgens de verzoekende partijen wel degelijk zeer ingrijpende werken nodig. Zo moet het dak hersteld worden en dient er zelfs een hele muur vervangen te worden.

2.

2.1.

De tussenkomende partij verwijst naar haar argumentatie bij het middel waaruit zou blijken dat de stal niet verkrot is in de zin van de VCRO. Alleen al om die reden moet het derde middel verworpen worden.

2.2.

Wat betreft de stelling dat niet zou zijn aangetoond dat de bestaande functie van het gebouw niet kan worden voortgezet, blijkt volgens de tussenkomende partij ten eerste dat de stal reeds tientallen jaren niet meer wordt gebruikt als landbouwgebouw. De insinuatie dat de stal een verdere landbouwbestemming kan krijgen, is perfide. De verzoekende partijen exploiteren het omliggende landbouwperceel en zouden het gebouw nooit mee hebben gebruikt. Het valt volgens de tussenkomende partij niet te begrijpen wie ooit de intentie zou hebben om het gebouw wel voor landbouwdoeleinden te gebruiken. De tussenkomende partij onderschrijft het advies van Onroerend Erfgoed.

2.3.

Wat betreft de stelling dat de stal bouwfysisch niet geschikt zou zijn voor de nieuwe functie, blijkt volgens de tussenkomende partij uit de plannen voor de aanvraag dat de stal verbouwd kan worden met zeer kleine aanpassingen, waarbij er slechts een muur wordt vervangen, en dan vooral om esthetische redenen, en een afdak wordt gemaakt. De bestaande structuur en de indeling worden quasi volledig benut en gevaloriseerd.

Ook uit het advies van Onroerend Erfgoed en de brandweer zou blijken dat de stal geschikt is voor het voorgenomen gebruik.

Ten slotte wijst de tussenkomende partij erop dat in de bestreden beslissing wordt gemotiveerd dat de aanvraag functioneel inpasbaar is op de betrokken locatie en wordt uitgelegd hoe de stal zal worden gerenoveerd om de voorgenomen functie te realiseren.

3.

Wat betreft de repliek van de tussenkomende partij op de stelling dat niet is aangetoond dat de bestaande functie van het gebouw niet kan worden verdergezet, merken de verzoekende partijen op dat de tussenkomende partij verwijst naar de vonnissen van de rechtbanken, maar dat deze vonnissen geen onderdeel uitmaken van de motivering van de bestreden beslissing. De tussenkomende partij zou erkennen dat de motivering te beperkt is.

Wat betreft de repliek van de tussenkomende partij op de stelling dat de stal bouwfysisch niet geschikt zou zijn voor de nieuwe functie, stellen de verzoekende partijen dat de tussenkomende partij in haar schriftelijke uiteenzetting geen passage uit de bestreden beslissing heeft kunnen aanhalen die een specifieke motivering bevat, hetgeen nochtans vereist zou zijn. Er wordt enkel verwezen naar de plannen, die niet beoordeeld moesten worden en dus geen motivering bevatten.

4.

De tussenkomende partij voegt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting nog toe dat uit de bestreden beslissing wel degelijk blijkt dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met de bouwfysische geschiktheid en haar beslissing op dit punt heeft gemotiveerd. De verwerende partij beschrijft volgens de tussenkomende partij immers specifiek welke verbouwingswerken uitgevoerd zullen worden om het gebouw dienstig te maken voor de voorgenomen functie en hoe het gebouw er daarna zal uitzien: een grote binnenruimte zonder onderverdelingen, een overdekte ruimte met toilet, geen verdere voorzieningen. De tussenkomende partij beweert dat deze indeling kan volstaan, nu het de bedoeling is dat het gebouw een plaats van samenkomst wordt, niet meer dan dat. Het spreekt volgens de tussenkomende partij voor zich dat een verdere motivering niet nodig is. Het zou om een wijziging gaan van een zeer eenvoudige constructie naar een evenzeer eenvoudige constructie, die overigens in het verleden ook al dienst heeft gedaan om groepen wandelaars onderdak te bieden om even halt te houden.

Beoordeling door de Raad

1.

1.1.

Zoals blijkt uit de beoordeling van het eerste middel, omvat de aanvraag van de tussenkomende partij een functiewijziging van landbouwgebruik naar plaats van samenkomst voor natuurbewoning. Het wordt niet betwist dat het om een zonevreemde functiewijziging gaat.

Overeenkomstig artikel 4.4.23 VCRO mag een vergunningverlenend bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, onder bepaalde voorwaarden afwijken van de bestemmingsvoorschriften. Het moet gaan om een bestaand, niet verkrot, hoofdzakelijk vergund gebouw dat niet gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied of in recreatiegebied, en de functiewijziging moet voorkomen op een lijst die door de Vlaamse regering werd vastgesteld en die meer bepaald is vastgelegd in het besluit zonevreemde functiewijzigingen.

1.2.

De verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing dat de aanvraag in overeenstemming is met artikel 4.4.23 VCRO. De motivering in de bestreden beslissing luidt als volgt:

“ ...

De aanvraag voldoet aan alle voorwaarden van artikel 4.4.23 omdat:

- *het gebouw bestaat;*
- *het gebouw niet verkrot is: uit de bij de aanvraag gevoegde foto's en plannen blijkt dat het gebouw niet verkrot is. Het gebouw is oud, maar de elementaire constructie is nog in goede staat, met plaatselijke slechtere stukken. Drie van de vier muren en het dak zijn bewaard gebleven. De raam- en deuropeningen in deze drie muren blijven behouden of worden vergroot naar de oorspronkelijke afmetingen. Het schrijnwerk wordt wel vervangen. De vierde muur, die oorspronkelijk een binnenmuur was en de woonruimte van de stalruimte scheidde, is gehavend maar vertoont geen stabiliteitsproblemen. De muur wordt vervangen om het gebouw in zijn geheel opnieuw op te waarderen;*
- *het gebouw hoofdzakelijk vergund is: volgens de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed dateert de hoeve van de tweede helft van de 19de eeuw, dus van voor 1962;*
- *het terrein van de aanvraag is volledig gelegen in agrarisch gebied met ecologisch belang;*
- *de gevraagde 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 (zie onder).*

De gevraagde functiewijziging komt voor in het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.

Artikel 10 van dit uitvoeringsbesluit bepaalt immers het volgende:

...

De aanvraag voldoet aan deze voorwaarden. Het aanvraagdossier werd ter advies voorgelegd aan het Agentschap Onroerend Erfgoed, dat gunstig advies verleende. Het Agentschap stemt in met de functiewijziging omwille van de volgende redenen:

...

Uit het gunstig advies kan worden afgeleid dat de nieuwe functie (= ontmoetingsplaats in functie van het natuurgebied Lovenhoek) de erfgoedwaarde van de schuur ongeschonden laat.

Het aanvraagdossier werd ter advies voorgelegd aan het Departement Landbouw en Visserij, dat gunstig advies verleende. In het advies wordt gesteld dat de landbouwbelangen geenszins geschaad worden."

2.

Net als voor de toepassing van de basisrechten voor zonevreemde constructies, is het voor de toepassing van de regeling voor zonevreemde functiewijzigingen vereist dat het gebouw niet verkrot is, met dat verschil dat de beoordeling van die vereiste niet dient te gebeuren op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag maar op het ogenblik van de voorliggende aanvraag. De eerste vergunningsaanvraag is ook de voorliggende aanvraag en dateert van 19 mei 2015.

Uit de beoordeling van het tweede middel blijkt echter dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de verwerende partij niet op goede gronden heeft geoordeeld dat de stal niet-verkrot is.

In zoverre de verzoekende partijen in hoofdorde aanvoeren dat de verwerende partij ten onrechte geoordeeld heeft dat het gebouw niet verkrot is en daarbij verwijzen naar hun uiteenzetting onder het tweede middel, moet het middel worden verworpen.

3.

In ondergeschikte orde voeren de verzoekende partijen aan dat niet voldaan is aan artikel 4.4.23, 2° VCRO, dat bepaalt dat de functiewijziging voorkomt 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 verzoekende partijen betwisten niet dat de aangevraagde functiewijziging voorkomt in artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen. Dat artikel, zoals het van toepassing was ten tijde van de bestreden beslissing, bepaalt het volgende:

" 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, voorzover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

1° het gebouw of gebouwencomplex is opgenomen in de inventaris van het bouwkundige erfgoed, vermeld in artikel 4.1.1 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013;

2° de voortzetting van de vroegere functie blijkt niet haalbaar of garandeert de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet;

3° de nieuwe functie laat de erfgoedwaarde ongeschonden of verhoogt ze;

4° het agentschap van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed dat belast is met het uitvoeren van het beleid inzake onroerend erfgoed brengt een gunstig advies uit over de aanvraag. Ze spreekt zich minstens uit over de in 1°, 2° en 3° vermelde voorwaarden."

De verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing dat de aanvraag voldoet aan deze voorwaarden. Zij verwijst naar het advies van Onroerend Erfgoed, dat instemt met de functiewijziging. Dat advies luidt onder meer:

" ...

Het agentschap Onroerend Erfgoed kan instemmen met de functiewijziging omwille van de volgende redenen:

De bestaande functie kon niet voortgezet worden, zodat het gebouw sterk in verval raakte en het behoud, van het gebouw in het gedrang komt. De functiewijziging maakt een gepaste herbestemming mogelijk en gaat gepaard met de renovatie van het gebouw, waardoor het blijvend gebruik en zo ook de instandhouding verzekerd wordt.

..."

De verwerende partij stelt dat uit dit gunstig advies kan worden afgeleid dat de nieuwe functie de erfgoedwaarde van de stal ongeschonden laat.

Vervolgens verwijst de verwerende partij naar het gunstig advies van het departement Landbouw en Visserij, waarin wordt gesteld dat de landbouwbelangen geenszins geschaad worden.

De verzoekende partijen stellen niet ten onrechte dat de motivering over de voortzetting van de vroegere (landbouw)functie tekort schiet. Het blijkt niet afdoende waarom de vroegere functie niet kan worden voortgezet of de duurzame leefbaarheid van het gebouw niet garandeert. Er wordt in het advies van Onroerend Erfgoed louter vastgesteld dat de bestaande functie niet verder gezet kan worden, en dat dit tot gevolg heeft gehad dat het gebouw sterk in verval raakte en het behoud van het gebouw in het gedrang komt. Dit is geen afdoende motivering. Omdat het departement Landbouw en Visserij zich in zijn advies niet heeft uitgesproken over de functiewijziging, kan de verwerende partij zich niet steunen op dat advies.

Dit middelonderdeel is gegrond.

4.

In uiterst ondergeschikte orde voeren de verzoekende partijen aan dat er een strijdigheid is met artikel 2, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 inzake zonevreemde functiewijzigingen. Dat artikel bepaalt:

“§ 3. De functiewijzigingen, vermeld in artikel 4 tot en met 10 en artikel 11/1 en 11/2, 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 2, §3 van dit besluit vereist dus dat het betrokken gebouw ook bouwfysisch geschikt is 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. Het verslag van de Vlaamse regering bij het besluit zonevreemde functiewijzigingen verduidelijkt hierover als volgt:

“ ...

Dit besluit is dan ook gericht op een valorisatie van het bestaande gebouwenpatrimonium in Vlaanderen. 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. Gebouwen waarin de laatste 2 jaar ingrijpende werken gebeurd zijn (die misschien speculatieve bedoelingen gehad hebben) komen niet in aanmerking. Uit het feit dat recentelijk ingrijpende werken zijn uitgevoerd in functie van het oorspronkelijke gebruik kan immers worden besloten dat de oorspronkelijke functie niet is achterhaald.

...

Van herbouw kan al evenmin sprake zijn, aangezien dat regelrecht ingaat tegen de bedoeling van 145bis, § 2, namelijk valorisatie van het bestaande gebouwenpatrimonium. Minder ingrijpende verbouwingen, zoals het bijmaken van raam- en deuropeningen, het aanbrengen van uithangborden, het uitvoeren van niet constructieve binnenverbouwingen kunnen wel vergund worden

...”

Uit de bestreden beslissing moet blijken waarom de verwerende partij het pand bouwfysisch al dan niet geschikt heeft bevonden voor de nieuwe functie, namelijk plaats van samenkomst voor natuurbeleving. Deze motivering moet de Raad toelaten om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de hem ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij onder meer dat de renovatie van de schuur het herstellen van de oorspronkelijke raam- en deuropeningen en het vervangen van het schrijnwerk omvat, dat drie van de vier muren en het dak bewaard blijven, dat alleen de vierde

muur, die gehavend is maar geen stabiliteitsproblemen vertoont, vervangen wordt om het gebouw in zijn geheel op te waarderen, dat het basisvolume van de schuur wordt behouden en dat enkel een nieuwe overdekte buitenruimte (luifel) met toilet wordt voorzien aan de westgevel (vierde muur), die een subtiele aanvulling vormt op de volgens het oorspronkelijk karakter gerenoveerde muur. Ook wordt overwogen dat de indeling van de ruimte, namelijk een grote ruimte zonder onderverdelingen, ongewijzigd blijft en dat op de plannen geen melding wordt gemaakt van verdere voorzieningen.

Uit deze overwegingen kan op afdoende wijze worden afgeleid dat het gebouw bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie (plaats van samenkomst voor natuurbeleving) en dat geen ingrijpende werken uitgevoerd moeten worden. Dat er een hele muur vervangen moet worden, zoals de verzoekende partijen tegenwerpen, belet niet dat de bestaande structuur van de stal grotendeels wordt behouden en gevaloriseerd, zoals artikel 2, 3° van het uitvoeringsbesluit vereist.

De verzoekende partijen overtuigen niet van het tegendeel.

5.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van het artikel 4.4.4, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen vast dat in de bestreden beslissing, naast de basisrechten voor zonevrije constructies, ook artikel 4.4.4, §1 VCRO toegepast werd om de constructie en functiewijziging te kunnen vergunnen. Zij wijzen erop dat, los van de vereiste dat het moet gaan om een sociaal-cultureel of recreatief medegebruik, er voldaan moet worden aan een dubbele voorwaarde, met name een beperkte ruimtelijke impact en het gegeven dat de algemene bestemming, *in casu* het agrarisch gebied, niet in het gedrang mag worden gebracht. In de bestreden beslissing zou verwezen worden naar de omvang van de werken en naar het advies van het Departement Landbouw en Visserij.

Volgens de verzoekende partijen moet de uitzonderingsbepaling van artikel 4.4.4 VCRO een veel striktere beoordeling krijgen wanneer het gaat om een perceel dat gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, zoals het agrarisch gebied met ecologisch belang.

De Raad zou geoordeeld hebben dat het moet gaan om werken met een zeer beperkte impact die daarenboven de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. In het licht van die rechtspraak stellen de verzoekende partijen dat het niet gaat om een tijdelijke ingreep, aangezien de gevraagde uitbreiding en functiewijziging eeuwigdurend zal zijn, dat er ook een weerslag is op het terrein aangezien het gaat om een constructie met een oppervlakte van 118m² met bijhorende functiewijziging en dat gelet op de omvang van de uitgebreide constructie er ook geen sprake is van een beperkt ruimtebeslag.

De verzoekende partijen betogen verder dat de verwerende partij in de bestreden beslissing enkel verwijst naar het afdak dat wordt aangebouwd om te besluiten dat het om een werk met beperkte impact gaat, maar dat zij voorbijgaat aan de functiewijziging die maakt dat de hele constructie met een oppervlakte van 118 m² en een volume van 610 m³ wordt gevat door de voorwaarden van artikel 4.4.1, §1 VCRO. Volgens de verzoekende partijen kan niet worden voorgehouden dat het gaat om een werk met beperkte impact. De motivering in de bestreden beslissing zou gebrekkig zijn omdat geen rekening wordt gehouden met de functiewijziging om de beperkte impact te beoordelen.

Overeenkomstig de vaststaande rechtspraak van de Raad zou vanuit de beperkte impact van de werken ook moeten volgen dat de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang komt. De verzoekende partijen stellen dat in de bestreden beslissing enkel verwezen wordt naar het advies van het departement Landbouw en Visserij maar daarnaast geen eigen beoordeling wordt gemaakt. Bovendien heeft het departement Landbouw en Visserij geen advies verleend over de functiewijziging. Navraag bij het departement bevestigt dit. De verwijzing naar dit advies kan volgens de verzoekende partijen dan ook niet volstaan om te motiveren dat de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang komt. Het departement ging er immers vanuit dat de landbouwbestemming niet gewijzigd maar bestendig zou worden.

2.

De tussenkomenende partij antwoordt dat de stal in agrarisch gebied met ecologisch belang ligt en omringd is door het natuurgebied de Lovenhoek en dat het voor zich spreekt dat zij in de eerste plaats tot doel heeft om dit ruimtelijk kwetsbaar gebied te beschermen. De renovatie van de stal kadert in dat doel. De ruimte moet gebruikt kunnen worden in het kader van zachte natuurbeleving en natuurbeheer.

Alle geplande werken zouden dat doel hebben. De beperkte aanpassing van het gebouw zorgt ervoor dat de stal esthetisch opgewaardeerd wordt en beter gaat passen in de omgeving, het toilet wordt geïntegreerd en er komt een luifel om onder te schuilen. Het gebouw wordt verder niet uitgebreid of anders ingedeeld. Er is volgens de tussenkomenende partij wel degelijk sprake van een beperkt ruimtebeslag.

Verder stelt de tussenkomenende partij dat uit de adviezen blijkt dat de renovatie en functiewijziging tot doel hebben om het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik van het goed mogelijk te maken en de bestemming van het gebied niet in het gedrang brengen.

Zij verwijst naar de adviezen van het agentschap voor Natuur en Bos en het departement Landbouw en Visserij. De tussenkomenende partij stelt dat het departement Landbouw en Visserij een advies geeft op basis van een aanvraag waarin met zoveel woorden wordt gezegd dat de stal niet gebruikt wordt voor haar oorspronkelijke functie en een plaats van samenkomst voor natuurbeleving zal worden. Het departement Landbouw en Visserij zou de aanvraag en bijhorende plannen ontvangen hebben en zou niet kunnen zeggen dat daarover geen advies werd gevraagd. Volgens de tussenkomenende partij zou het advies van het departement Landbouw en Visserij zelfs niet nodig geweest zijn indien er geen sprake was van een functiewijziging. Het departement zegt niet dat de oorspronkelijke landbouwbestemming van de stal bestendig zou worden, maar wel dat de landbouwbelangen bij het bewerken van het omliggende perceel niet geschaad worden.

3.

De verzoekende partijen hernemen hun betoog uit hun verzoekschrift. Zij merken verder op dat de tussenkomen partij louter verwijst naar de adviezen van het agentschap voor Natuur en Bos en het departement Landbouw en Visserij waarin niet expliciet geadviseerd wordt over de functiewijziging. Daaromtrent verwijzen zij naar hun uiteenzetting.

4.

De tussenkomen partij voegt niets toe aan haar laatste schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij niet alleen van oordeel is dat de aanvraag op grond van de regeling inzake basisrechten voor zonevreemde constructies en inzake zonevreemde functiewijzigingen kan worden verleend, maar ook met toepassing van artikel 4.4.4 VCRO.

Artikel 4.4.4, §1 VCRO luidt als volgt:

“§1. In alle bestemmingsgebieden kunnen, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

Voor niet van vergunningsplicht vrijgestelde handelingen die verbonden zijn met occasionele of hoogdynamische sociaal-culturele of recreatieve activiteiten, kan slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd, of een stedenbouwkundige vergunning onder de voorwaarde dat de betrokken handelingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn.

Sociaal-culturele of recreatieve activiteiten waarvan de inrichtingen onderworpen zijn aan de milieuvergunningsplicht, kunnen slechts op occasionele basis worden toegestaan.
...”

Artikel 4.4.4, §1 VCRO gaat terug op artikel 145sexies, §2 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals ingevoerd bij artikel 4, 2° van het decreet van het decreet van 22 april 2005 tot wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

De memorie van toelichting bij vermeld decreet van 22 april 2005 (*Parl. St.*, VI. Parl. 2004-2005, nr. 233/1, 8 e.v.) stelt onder meer het volgende:

“ ...

Er heerst momenteel onzekerheid over het al dan niet toegelaten zijn van recreatief medegebruik in gebieden die in de gewestplannen niet specifiek voor recreatie bestemd zijn, veelal, maar niet uitsluitend, in de agrarische gebieden.

Iedereen is vertrouwd met het fenomeen van de eenmalige jaarlijkse manifestaties : popfestivals, occasionele motorcrosswedstrijden, wielervedstrijden, mountainbikewedstrijden, ballonvaarten, oriëntatielopen, paardrijconcoursen,

waterskiwedstrijden, paintballevementen, enzovoort, die vaak niet enkel in de daartoe bestemde recreatiezones kunnen plaatsvinden, wegens de beperkte oppervlakte van de recreatiegebieden in Vlaanderen.

Ook in bestaande loodsen in industriegebied worden sporadisch eenmalige activiteiten georganiseerd, die niet direct een blijvende, ruimtelijke impact hebben door de zeer beperkte frequentie waarmee ze plaatsvinden. Verwevenheid van functies en medegebruik zijn trouwens één van de uitgangspunten van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

Ook worden heel wat recreatieve activiteiten op regelmatige basis uitgevoerd, zonder dat dit problemen oplevert. We denken daarbij bijvoorbeeld aan wandelen, paardrijden en fietsen op wegen in agrarisch gebied, bosgebied en natuurgebied. Het gaat in dit geval om laagdynamische activiteiten.

Een eerste aanzet tot oplossing voor één deelprobleem was de omzendbrief RO 99/01 van 2 maart 1999 van Vlaams minister Eddy Baldewijns. Die omzendbrief regelde voornamelijk de advisering door AROHM met betrekking tot de verenigbaarheid van omlopen voor wedstrijden, test- en oefenritten met motorvoertuigen met het oog op de naleving van de Vlaremmregelgeving. De voornaamste uitgangspunten waren :

- er is slechts sprake van een beperkt aantal activiteiten (maximaal 3 per jaar);
- de activiteit is van korte duur;
- er is geen langdurige impact op de omgeving;
- er gaat geen bouwvergunningsplichtige activiteit mee gepaard.

Niettegenstaande de beperkte reikwijdte van deze omzendbrief en de strikte randvoorwaarden, kwam de afdeling Administratie van de Raad van State tot de conclusie dat de tekst van de omzendbrief geen interpretatie aangaf van de bestemmingsvoorschriften, maar een afwijkmogelijkheid beoogde.

In het arrest nr. 118.719 (arrest van 28 april 2003 inzake VZW Natuurpunt Schijnvallei te Wijnegem) waarbij een milieuvergunning voor motorcrossactiviteiten in landschappelijk waardevol agrarisch gebied in het geding was, maakte de afdeling Administratie van de Raad van State volgende overwegingen:

(...)

Los van een beoordeling van het concrete geval in het geding, moet worden vastgesteld dat de afdeling Administratie van de Raad van State er in het betrokken arrest lijkt van uit te gaan dat het toelaten van andere activiteiten in een gebied dan deze waarvoor het gebied bestemd is, per definitie een afwijking is van het bestemmingsvoorschrift (en bijgevolg alleen kan op basis van specifieke en rechtsgeldig tot stand gekomen rechtsregels).

Dergelijk standpunt is zeer betwistbaar en bovendien onhoudbaar. Want als men er inderdaad van uitgaat dat bijvoorbeeld alleen landbouwactiviteiten en para-agrarische activiteiten toegelaten zijn in agrarisch gebied, dan moet men concluderen dat ook bepaalde nooit eerder betwiste vormen van recreatief medegebruik, zoals wandelen en fietsen in agrarisch gebied, in principe niet toegelaten zijn. Het al dan niet (milieu)vergunningsplichtig zijn van bepaalde activiteiten is met het geciteerde uitgangspunt inderdaad geen criterium, alleen de toets of een activiteit als agrarisch of para-agrarisch kan aangemerkt worden is dat.

Eén en ander gaat voorbij aan het basisidee van de geciteerde omzendbrief, namelijk dat bepaalde activiteiten als het ware bestemmingsongevoelig zijn en geen afbreuk doen aan de bestemming van het gebied in kwestie. Nog beter geformuleerd : de activiteiten zijn verenigbaar met de bestemming doordat de frequentie en de duur waarmee zij ruimte innemen zo gering zijn dat het gebruik van de grond volgens de geldende plannen van aanleg niet wordt gehinderd of voor lange tijd ongeschikt zou worden.

Een goed voorbeeld betreft de plaatsing, eenmaal per jaar, van een festivaltent in een agrarisch gebied. De plaatsing van de tent is binnen de regelgeving op de ruimtelijke ordening vrijgesteld van een stedenbouwkundige vergunning. De activiteiten in en rond de tent zijn vaak zelfs niet milieuvergunningsplichtig. Gelet op het standpunt dat de afdeling administratie van de Raad van State lijkt in te nemen in het geciteerde arrest zijn deze activiteiten echter strijdig met het bestemmingsvoorschrift. Personen met een rechtstreeks en persoonlijk belang kunnen bijgevolg de staking van deze activiteiten vorderen voor de rechtbank van eerste aanleg, zetelend in kortgeding.

(...)

Het lijkt hoe dan ook noodzakelijk om te komen tot een tekst die duidelijkheid verschaft inzake het recreatief medegebruik in bestemmingsgebieden die niet voor recreatie op zich zijn aangeduid.

(...)

Hetzelfde vraagstuk rond de mogelijkheden van recreatief medegebruik heeft zich ook in Wallonië gesteld. Met de decretale wijziging van de gewestplanvoorschriften werd daar, o.a. voor de landbouwgebieden, gesteld:

(...)

In het nieuwe artikel 145sexies, §2, wordt een analoge oplossing uitgewerkt. Er wordt bepaald dat overal naast de werkzaamheden, handelingen en wijzigingen gericht op de realisatie van de bestemming ook activiteiten, werkzaamheden, handelingen en wijzigingen toegelaten zijn, gericht op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik, voorzover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De impact kan beperkt zijn door (niet limitatief):

- het beperkte ruimtebeslag (dat geldt bijvoorbeeld voor lijnvormige infrastructuren, zoals wandelpaden, ruiterspaden en fietspaden of infrastructuur met een kleine oppervlakte, zoals een picknicktafel, een zitbank, een informatiebord);*
- de tijdelijkheid van de ingreep (zoals bij een occasionele motorcross in agrarisch gebied, die bijvoorbeeld maximaal 3 keer per jaar wordt gehouden);*
- de afwezigheid van weerslag op het terrein (zoals bij het overvliegen van een agrarisch gebied met modelvliegtuigen, of het waterskiën op een zone voor waterweg).*

Voor niet van stedenbouwkundige vergunningsplicht vrijgestelde werkzaamheden, handelingen of wijzigingen die verbonden zijn met occasionele of hoogdynamische sociaal-culturele of recreatieve activiteiten, kan slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd, of een stedenbouwkundige vergunning met als voorwaarde dat de betrokken werkzaamheden, handelingen of wijzigingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn. Daarna moet het terrein uiteraard in de oorspronkelijke staat worden hersteld.

Sociaal-culturele of recreatieve activiteiten die onderworpen zijn aan de milieuvergunningsplicht (klasse I of II) kunnen hoe dan ook slechts op occasionele basis worden toegestaan. Dit betekent niet dat meldingsplichtige (klasse III) of niet door VLAREM ingedeelde inrichtingen op permanente basis kunnen worden toegestaan. Een evaluatie geval per geval is nodig. Enkele voorbeelden van zaken die onder het toepassingsgebied vallen, zijn:

- het plaatsen van een zitbank in agrarisch gebied, bosgebied of natuurgebied;*
- het plaatsen van een vogelkijkhut in natuurgebied;*
- het aanleggen van een fietspad of wandelpad in agrarisch gebied, bosgebied of natuurgebied;*
- het plaatsen van een fit-o-meter in bosgebied;*
- het organiseren van een eenmalig jaarlijks popfestival in agrarisch gebied, waarbij de periode vanaf de voorbereiding tot aan het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand slechts enkele weken duurt;*
- het organiseren van een festival in parkgebied (voor zover dit al niet als bestemmingsconform kan worden geacht gezien de sociale functie die het koninklijk besluit van 28 december 1972 inzake de gewestplannen toeschrijft aan de parken);*
- het tijdelijk en occasioneel opzetten van een tentenkamp van een jeugdbeweging in agrarisch gebied;*
- het organiseren van een eenmalige karting in open lucht op de parking van een fabriek in industriegebied;*
- het organiseren van een mountainbikewedstrijd in agrarisch gebied of bosgebied;*
- het organiseren van een occasionele motorcross in agrarisch gebied na de oogst van de landbouwgewassen, onder analoge beperkingen opgenomen in de betwiste omzendbrief RO 99/01 van 2 maart 1999 van minister Eddy Baldewijns.*

Enkele voorbeelden van zaken die niet onder het toepassingsgebied vallen, zijn:

- het organiseren van een occasionele motorcross of een popfestival in natuurgebied (dergelijke evenementen hebben weliswaar een occasioneel karakter, maar de impact op het natuurgebied kan niet beperkt worden genoemd, zodat de realisatie van de algemene bestemming in het gedrang wordt gebracht);*
- het aanleggen van een permanente omloop voor motorcross in agrarisch gebied (geen occasioneel karakter en geen beperkte impact);*
- het organiseren van activiteiten waarvoor bepaalde gronden op permanente basis gehuurd worden en daardoor aan hun bestemming onttrokken worden, ook al zouden de activiteiten op zich slechts occasioneel plaats hebben;*
- het plaatsen van permanente vaste constructies (zoals verhardingen en gebouwtjes) in agrarisch gebied ten behoeve van de modelvliegerij;*

– het aanleggen van een voetbalveld in agrarisch gebied (de realisatie van de algemene bestemming wordt in het gedrang gebracht).

Het spreekt voor zich dat voor elk toepassingsgeval een gebiedsgerichte beoordeling essentieel is, waarbij rekening gehouden wordt met de algemene bestemming van het betrokken gebied maar ook met de nabijheid van andere bestemmingsgebieden en de goede ruimtelijke ordening in het algemeen. In die zin moeten de decretale bepalingen in kwetsbare gebieden (de ruimtelijk kwetsbare gebieden en degene, aangewezen op basis van andere wetgeving, zoals speciale beschermingszones) een veel striktere beoordeling krijgen dan in bepaalde andere gebieden. Zelfs binnen eenzelfde categorie van bestemmingsgebieden kan de toelaatbaarheid van de betrokken activiteiten verschillen, bijvoorbeeld wegens nabuurschap met andere bestemmingsgebieden (cf. supra) of de feitelijke toestand zoals de aanwezigheid van bepaalde natuurwaarden of het landschappelijk waardevol karakter van een gebied bestemd voor agrarisch gebruik. Bij de plaatsgebonden beoordeling moeten ook elementen zoals de toegankelijkheid van een gebied en de verkeersimpact van bepaalde activiteiten in rekening worden gebracht.

Om het belang van de plaatsgebonden beoordeling te benadrukken, en om aan te geven dat de vergunningsplicht (stedenbouwkundige vergunningsplicht zowel als milieuvergunningsplicht) onverminderd blijft gelden, wordt in de tekst gesteld dat de betrokken handelingen, activiteiten e.d. kunnen worden toegelaten i.p.v. te stellen dat ze zijn toegelaten (dit is een wijziging ten opzichte van de tekst van het eerdere voorstel van decreet).

(...)

In haar advies over het eerdere voorstel van decreet waarvan de tekst in huidig ontwerp wordt hernomen (cf. supra), maakte de Raad een aantal opmerkingen.

(...)

De Raad van State merkte verder op dat in de haar voorgelegde tekst een notie als “hoogdynamische sociaal-culturele en recreatieve activiteiten” niet voldoende duidelijk was omschreven met het oog op de rechtszekerheid. In de huidige tekst is aan de bepaling zelf niets toegevoegd terzake. De begrippen “sociaal-cultureel” en “recreatief” kunnen in hun spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. De term hoogdynamisch (als tegenhanger van laagdynamisch) vergt wellicht wel enige toelichting. Eén en ander heeft te maken met, zoals het woord suggereert, de dynamiek van de activiteit. Activiteiten zoals wandelen, fietsen in bijv. agrarisch gebied zijn laagdynamisch: ze interfereren nauwelijks met de omgeving, veroorzaken geen momentane toeloop van personen, brengen geen milieuhinder mee e.d. Activiteiten zoals een motorcross of een festival zijn hoogdynamisch: ze genereren verkeer, brengen veel publiek op de been, kunnen vormen van geluidshinder of andere hinder teweegbrengen, enzovoort. Het is precies om die reden dat in de voorgestelde tekst de hoogdynamische activiteiten restrictiever en specifiek worden bekeken. Is de activiteit milieuvergunningsplichtig bijvoorbeeld (precies omdat ze hinderlijk kan zijn), dan kan ze volgens de tekst slechts op occasionele basis. Want slechts in dergelijk geval is de impact op de bestemming gering te noemen, die impact is namelijk zeer tijdelijk (zie reeds hierboven). Het moet hoe dan ook duidelijk zijn dat de toelaatbaarheid van hoogdynamische activiteiten veel strikter moet bekeken worden dan die van laagdynamische activiteiten.

...”

In de mate dat het vormen van sociaal-cultureel of recreatief medegebruik toelaat in zones waar ze planologisch niet thuishoren, is artikel 4.4.4, §1 VCRO een uitzonderingsbepaling die als dusdanig restrictief moet worden geïnterpreteerd en toegepast. Uit de geciteerde memorie van

toelichting blijkt dat volgens de decreetgever de beoordeling des te strikter moet zijn als het gaat om 'hoogdynamische activiteiten' of als de handelingen in ruimtelijk kwetsbare gebieden – waartoe de op het gewestplan aangewezen agrarische gebieden met ecologische waarde volgens artikel 1.1.2, 10°, a), 2) VCRO behoren – worden aangevraagd.

De memorie van toelichting verduidelijkt ook dat de verwijzing naar de beperkte impact op het gebied betrekking heeft op, onder meer, het beperkte ruimtebeslag, zoals wandelwegen, ruiters- en fietspaden, infrastructuur met een kleine oppervlakte zoals een picknicktafel, een zitbank, een informatiebord, of op de tijdelijkheid van de ingreep.

2.

In de bestreden beslissing oordeelt de verwerende partij dat de aanvraag ook binnen het toepassingsgebied van artikel 4.4.4 VCRO valt. Zij overweegt:

“De functie ontmoetings- en schuilplaats kunnen begrepen worden als sociaal-cultureel of recreatief medegebruik, zoals bedoeld in dit artikel. Hetzelfde geldt voor de het nieuwe afdak ('overdekte buitenruimte'), die wordt voorzien aan de westgevel van de schuur. Het afdak zal onder andere dienst doen als schuilplaats voor de wandelaars in het Natuurgebied Lovenhoek, die niet kunnen schuilen in de schuur zelf. Een dergelijk afdak, dan beschikbaar is voor de wandelaars in het ganse natuurgebied, valt onder de noemer 'meervoudig ruimtegebruik' en 'recreatief medegebruik'. Het afdak, dat 1,4m breed is over de volledig lengte van de westgevel, resulteert in een beperkte toename van de oppervlakte van de schuur. Uit het advies van het Departement Landbouw en Visserij blijkt dat de aanvraag de landbouwbelangen niet schaadt. De algemene bestemming van het gebied ('agrarisch gebied met ecologisch belang') komt bijgevolg niet in het gedrang.”

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening overweegt de verwerende partij nog:

“ ...

De aanvraag is functioneel inpasbaar op de betreffende locatie.

...

De functie ontmoetingscentrum voor natuurbeleving kan begrepen worden als sociaal-cultureel of recreatief medegebruik, zoals bedoeld in artikel 4.4.4. van de VCRO. Het creëren van een plaats van samenkomst op deze locatie verstrekt de natuurbeleving, spreekt meer mensen aan en is maatschappelijk relevant.

De aanvraag bevat op geen enkele manier een verwijzing naar een hoogdynamische of commerciële functie. De specifieke locatie, de ligging middenin een weiland, het lage voorzieningsniveau, het ontbreken van parkeergelegenheid en de maximale bezettingsgraad van 49 personen (cfr. advies brandweer), bevestigen de laagdynamische functie van een ontmoetingsruimte voor natuurbeleving.

...

Volgens artikel 4.4.4.§1. kunnen handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-cultureel of recreatief medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

Het basisvolume van de schuur wordt behouden. Enkel wordt een nieuwe overdekte buitenruimte voorzien aan de westgevel, waarin het toilet wordt geïntegreerd. De bebouwde oppervlakte vergroot van 105.6m² naar 118m². Het bouwvolume vergroot van 576m³ naar 610m³.

De nieuwe luifel is beperkt in grootte. Aan het hoofdvolume van de schuur wordt niet geraakt. De luifel kan dienst doen als schuilplaats en brengt de verwezenlijking van de algemene bestemming van het agrarisch gebied met ecologisch karakter niet in gedrang. Het Departement Landbouw en Visserij verleende gunstig advies en stelt hierin dat de landbouwbelangen geenszins worden geschaad.

De aanvraag bevat geen enkele vorm van verharding rond de schuur of als toegangsweg tussen de Lovenhoek en het gebouw. Het karakter van het omringende weiland blijft aldus behouden en het is ook wenselijk dat dit zo blijft. In de vergunningsvoorwaarden wordt opgelegd dat het terrein volledig onverhard moet blijven.

...

De aanvraag bevat geen wijziging van het terreinprofiel.

Gelet op de laagdynamische functie, zijn de te verwachten hinderaspecten beperkt.

De aanvraag bevat geen zone voor parkeren.

...”

De verzoekende partijen betwisten niet dat zowel het nieuwe afdak als de functie ontmoetings- en schuilplaats begrepen kunnen worden als sociaal-cultureel of recreatief medegebruik. De verzoekende partijen betwisten wel dat de verwerende partij niet op afdoende wijze gemotiveerd heeft dat de bedoelde handelingen door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang brengen.

Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat de verwerende partij vooral een beoordeling maakt van de ruimtelijke impact van het afdak/de luifel. De verwerende partij beperkt zich tot de overweging dat het afdak 1,4 meter breed is over de volledige lengte van de westgevel resulteert in een beperkte toename van de oppervlakte van de schuur. Verder verwijst de verwerende partij naar het advies van het departement Landbouw en Visserij, waaruit volgens haar blijkt dat de aanvraag de landbouwbelangen niet schaadt en de algemene bestemming van het gebied dus niet in het gedrang komt.

De beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening bevat een uitdrukkelijk onderdeel over de toetsing aan artikel 4.4.4, §1 VCRO met verwijzing naar de vereiste dat de betrokken handelingen door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang mogen brengen, zodat ook met deze overwegingen rekening gehouden kan/moet worden. In dat onderdeel overweegt de verwerende partij dat het basisvolume van de schuur wordt behouden, dat enkel een nieuwe overdekte buitenruimte wordt voorzien aan de westgevel, waarin het toilet wordt geïntegreerd, en dat de bebouwde oppervlakte vergroot van 105,6m² naar 118m² en het bouwvolume van 576m³ naar 610m³. De nieuwe luifel is volgens de verwerende partij beperkt in grootte, aan het hoofdvolume van de schuur wordt niet geraakt, de luifel kan dienst doen als schuilplaats en brengt de verwezenlijking van het agrarisch karakter met ecologisch karakter niet in het gedrang. De verwerende partij verwijst ook opnieuw naar het advies van het departement Landbouw en Visserij dat stelt dat de landbouwbelangen geenszins geschaad worden.

Het blijkt derhalve niet dat de verwerende partij op afdoende wijze gemotiveerd heeft dat ook de functiewijziging naar ontmoetingsplaats voor natuurbeleving door haar beperkte impact de verwezenlijking van het agrarisch gebied met ecologisch belang niet in het gedrang brengt.

De verzoekende partijen merken terecht op dat de verwijzing naar het advies van het departement Landbouw en Visserij in dit verband niet volstaat. Bij de beoordeling van het eerste middel heeft de Raad immers vastgesteld dat het departement Landbouw en Visserij geen

uitdrukkelijk advies heeft verleend over de functiewijziging. Dat uit het aanvraagdossier en de bijhorende plannen voldoende zou blijken dat de aanvraag ook betrekking heeft op een functiewijziging, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat het advies louter betrekking heeft op de renovatie van de schuur. Evenmin kan de tussenkomende partij gevolgd worden wanneer zij stelt dat het advies van het departement Landbouw en Visserij zelfs niet nodig was geweest indien er geen sprake was geweest van een functiewijziging. Overeenkomstig artikel 1, 3°, b) van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, zoals van toepassing op het ogenblik van het indienen van de aanvraag, diende het departement Landbouw en Visserij een advies te verlenen over aanvragen die verband houden met landbouw, ongeacht de bestemming van het gebied (a), en aanvragen waarbij toepassing wordt gemaakt van de bepalingen van artikel 4.4.3 tot en met 4.4.9, artikel 4.4.23 en artikel 4.4.26, § 2 VCRO, in gebieden die een agrarische bestemming hebben (b). De aanvraag diende dus voor advies te worden voorgelegd aan het departement Landbouw en Visserij, ongeacht de functiewijziging.

3.

Het middel is gegrond.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van de artikelen 8 en 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna Natuurdecreet), van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen wijzen erop dat artikel 16, §1 Natuurdecreet bepaalt dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag een natuurtoets moet doorvoeren. Dit impliceert dat zij er zorg voor moet dragen dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan, hetzij door de vergunning te weigeren, hetzij door voorwaarden op te leggen om schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen. De verzoekende partijen verwijzen nog naar de parlementaire voorbereiding bij dit artikel en naar rechtspraak van de Raad van State en de Raad die de verplichting van de vergunningverlenende overheid om een natuurtoets door te voeren, bevestigen.

De verzoekende partijen voeren aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing geen afdoende rekening heeft gehouden met de natuurtoets, noch afdoende gemotiveerd zou hebben dat de natuur er niet op achteruitgaat (standstill-beginsel, artikel 8 Natuurdecreet).

Volgens de verzoekende partijen zijn in de onmiddellijke omgeving van het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, verschillende biologisch waardevolle en zeer waardevolle elementen en een VEN-gebied aanwezig. De vergunningsaanvraag zal hierin ingrijpen, minstens had dit onderzocht moeten worden. Het lijdt volgens de verzoekende partijen geen twijfel dat de vergunning de biologisch zeer waardevolle elementen zal aantasten, minstens had de verwerende partij hiermee rekening moeten houden.

In de natuurtoets die in de bestreden beslissing is opgenomen, wordt louter verwezen naar het advies van het agentschap Natuur en Bos maar wordt verder geen eigen beoordeling gedaan. Het louter verwijzen naar het advies van het agentschap Natuur en Bos om te besluiten dat er geen vermijdbare schade aan de natuur wordt veroorzaakt, is volgens de verzoekende partijen in

strijd met de aangehaalde bepalingen omdat die motivering te beperkt is en er geen eigen beoordeling is gebeurd.

Uit de rechtspraak van de Raad zou ook volgen dat bij motivering op basis van een advies van het agentschap voor Natuur en Bos, dit advies ook juist moet zijn en de hele vergunningsaanvraag moet betreffen en alle aanwezige natuurelementen. De verzoekende partijen stellen dat het advies van het agentschap voor Natuur en Bos geen rekening heeft gehouden met de functiewijziging bij de beoordeling van de vermijdbare schade aan de natuur. Dit zou letterlijk blijken uit het advies. In het advies zou bovendien geen rekening gehouden worden met de biologisch waardevolle en zeer waardevolle elementen die in de onmiddellijke nabijheid zijn gelegen. Nochtans zou overeenkomstig rechtspraak van de Raad de natuurtoets en het onderzoek naar vermijdbare natuurschade niet beperkt moeten blijven tot schadelijke effecten op het bouwperceel zelf.

2.

De tussenkomende partij stelt dat het agentschap voor Natuur en Bos in kennis werd gesteld van het aanvraagdossier en dat het agentschap daarin heeft kunnen lezen dat Natuurpunt de stal niet als landbouwgebouw maar wel als plaats van samenkomst voor natuurbeleving zou gaan gebruiken. In zijn advies verwijst het agentschap voor Natuur en Bos naar de reglementering op basis waarvan het zijn advies heeft gegeven en naar de ligging van de stal dichtbij het kwetsbare gebied 'De vallei van de Molenbeek en de Tappelbeek'. Het blijkt volgens de tussenkomende partij dan ook dat het advies correct en zorgvuldig is gegeven, rekening houdend met de aanwezigheid van een kwetsbaar VEN-gebied in de directe omgeving.

De tussenkomende partij stelt verder dat het niet hoeft te verwonderen dat het advies gunstig was. Zij wijst erop dat de stal een beperkte capaciteit van 49 personen heeft, dat er geen auto's kunnen parkeren, er geen nutsvoorzieningen zijn... Er zou geen sprake zijn van vervuiling of een impact op het milieu. De bezoekers zijn mensen die zorg dragen voor de natuur en die bij hun bezoek er alles aan doen om zo weinig mogelijk in te grijpen in de natuur. Zowel het college van burgemeester en schepenen als de verwerende partij hebben in hun beslissingen verwezen naar dit gunstig advies.

Aangezien het advies gunstig was, diende de verwerende partij volgens de tussenkomende partij er ook niet uitgebreid bij stil te staan; zij kon volstaan met ernaar te verwijzen. Het advies is volgens de tussenkomende partij ook zelf afdoende gemotiveerd. De wetten op basis waarvan het agentschap zijn advies heeft verleend worden vermeld en er wordt verwezen naar de ligging van de stal dichtbij het kwetsbare gebied 'De vallei van de Molenbeek en Tappelbeek'. Er wordt vastgesteld dat er geen risico is op schade aan het VEN-gebied.

De tussenkomende partij acht het absurd dat de verzoekende partijen Natuurpunt en de advies- en vergunningverlenende overheden verwijten niet voldoende rekening te hebben gehouden met het milieu. Natuurpunt kocht in juli 2007 en de daaropvolgende jaren met de steun van de gemeente Vorselaar het domein Lovenhoek, waarmee in een klap meer dan 140 hectare natuur veilig werd gesteld. Natuurpunt zou in het gebied aan het herstel van het oorspronkelijk Kempens landschap werken. Dankzij financiële steun van de Europese Commissie en de Vlaamse overheid zijn inrichtingswerken uitgevoerd met het oog op het verbeteren van de natuurkwaliteit en biodiversiteit. Natuurpunt tracht net de volledige kwetsbare omgeving van de Lovenhoek te beschermen en de flora en fauna te doen herleven. De stal en de nieuwe functie van de stal zouden bijdragen tot dat project.

De grote bezorgdheid om de mogelijke milieuschade klinkt volgens de tussenkomende partij weinig geloofwaardig omdat juist de intensieve landbouwactiviteit op het perceel rond de stal een

bedreigende factor is voor het aangrenzende natuurgebied. De afspoeling van de mest zou de waterkwaliteit en de bijhorende fauna en flora in het natuurgebied verstoren. Het is niet een occasionele wandelaar of natuurliefhebber die een risico doet ontstaan op natuurschade, het is onder meer de wijze waarop in de onmiddellijke omgeving aan landbouw wordt gedaan.

3.

De verzoekende partijen stellen in hun toelichtende nota dat de tussenkomende partij louter verwijst naar het advies van het agentschap voor Natuur en Bos maar dat het advies geen rekening houdt met de functiewijziging noch met andere beschermenswaardige natuurgegevens zoals toegelicht. Het advies is volgens de verzoekende partijen niet afdoende om een wettige natuurtoets te ondersteunen.

Verder werpen de verzoekende partijen nog op dat het frappant is dat de tussenkomende partij stelt dat er met de natuurtoets geen rekening moet worden gehouden omdat zij Natuurpunt is. Dit zou naast de kwestie zijn en geen afbreuk doen aan de onwettige beslissing.

4.

In haar laatste schriftelijke uiteenzetting stelt de tussenkomende partij nog dat de verzoekende partijen er maar blijven op hameren dat de stal zou veranderen in een feestzaal of café, hetgeen echter niet blijkt uit de plannen. Het zou ook mijlenver verwijderd zijn van de doelstellingen van Natuurpunt.

In zoverre de verzoekende partijen beweren dat de tussenkomende partij gesteld zou hebben dat er met de natuurtoets geen rekening gehouden moet worden omdat zij Natuurpunt is, gaat het volgens de tussenkomende partij om gratuite stemmingmakerij.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna Decreet Natuurbehoud) bepaalt onder meer:

“ ...

§1. In het geval van een vergunningsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.

...”

De zorgplicht bedoeld in artikel 16, § 1 Decreet Natuurbehoud is onder meer opgelegd aan de verwerende partij, wanneer deze een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning dient te beoordelen. Of het vergunningverlenend bestuursorgaan de middels artikel 16, §1 Decreet Natuurbehoud opgelegde zorgplicht is nagekomen, moet blijken uit de bestreden beslissing zelf, minstens uit de stukken van het dossier.

Artikel 8 Natuurdecreet is een beginselbepaling en luidt:

“De Vlaamse regering neemt alle nodige maatregelen ter aanvulling van de bestaande regelgeving om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het standstill-beginsel toe te passen zowel wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur.”

Het standstillbeginsel houdt in dat een verdere achteruitgang van natuurwaarden moet worden voorkomen en is een bepaling die zich in de eerste plaats richt tot de Vlaamse regering. Het artikel schrijft niet voor dat de vergunningverlenende overheid de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning moet weigeren, tenzij is voorzien in een volledige kwantitatieve en kwalitatieve compensatie in geval van aantasting van de natuurwaarden. Het vergunningverlenend bestuursorgaan beschikt over een ruime appreciatiebevoegdheid om bij een individuele vergunningsbeslissing na te gaan of de aanvraag een achteruitgang van de aanwezige natuurwaarden veroorzaakt. De Raad oefent hierop slechts een marginaal toezicht uit. Het is aan de verzoekende partij om aan te tonen dat de bestreden beslissing een aanzienlijke achteruitgang van de natuurwaarden veroorzaakt en in dat opzicht als een kennelijke schending van het standstillbeginsel te beschouwen is. De verzoekende partij slaagt niet in deze bewijslast.

2.

De bestreden beslissing bevat een uitdrukkelijke paragraaf over de natuurtoets. De verwerende partij stelt dat het aanvraagdossier ter advies werd voorgelegd aan het agentschap voor Natuur en Bos en dat het agentschap in zijn advies stelt dat de aanvraag geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het naastgelegen VEN zal veroorzaken. De aanvraag doorstaat volgens de verwerende partij de natuurtoets.

Uit de bestreden beslissing blijkt derhalve dat de verwerende partij zich op determinerende wijze heeft gesteund op het advies van het agentschap Natuur en Bos om te oordelen dat de aanvraag de natuurtoets doorstaat.

Een vergunningverlenende overheid kan haar beslissing (onder meer) motiveren door verwijzing naar een advies op voorwaarde dat:

- (1) De inhoud van het advies kenbaar is voor de bestuurde;
- (2) Het advies zelf afdoende gemotiveerd is;
- (3) De inhoud van het advies wordt bijgetreden in de uiteindelijke beslissing;
- (4) Er geen tegenstrijdige adviezen zijn;
- (5) Het advies waarnaar verwezen wordt, voldoet aan de formele en materiële zorgvuldigheidsplicht, namelijk dat het inhoudelijk en naar wijze van totstandkoming zorgvuldig is.

Het advies van het agentschap voor Natuur en Bos luidt onder meer als volgt:

“ ...

Bespreking stedenbouwkundige vergunning

De aanvraag omvat het renoveren van een bestaande stal. In de aanvraag wordt niet omschreven wat de functie van de stal zal hebben na de werken.

Bespreking verscherpte natuurtoets

Het Agentschap voor Natuur en Bos stelt vast dat de vergunningsplichtige activiteit geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het naastgelegen VEN zal veroorzaken.

Conclusie

*Op basis van bovenstaande uiteenzetting stelt het Agentschap voor Natuur en Bos vast dat de bestaande natuurwaarden niet worden geschaad. De aanvraag wordt **gunstig** geadviseerd.*

...”

Uit dit advies blijkt ontegensprekelijk dat het voor het agentschap voor Natuur en Bos niet duidelijk was wat de functie van de stal zou zijn na de werken. Het agentschap voor Natuur en Bos heeft dan ook een advies verleend zonder dat zij is nagegaan of de functiewijziging naar ontmoetingsplaats voor natuurbeleving onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur zal veroorzaken.

In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat het advies niet zorgvuldig is opgesteld en het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel schendt. De verwerende partij kon zich niet steunen op dit advies ter beoordeling van de natuurtoets.

3.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

F. Zesde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van de artikelen 1.1.4, 4.3.1, §1, 1°, b en 4.3.1, §2, 1° VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

In de bestreden beslissing wordt volgens de verzoekende partijen overwogen dat de aanvraag een laagdynamische voorziening betreft, dat er een maximale bezettingsgraad van 49 personen is, dat er nood is aan een parking maar dat deze parking niet voorzien mag worden aan het perceel zelf.

De verzoekende partijen voeren aan dat de overweging om geen parkings toe te laten aan de schuur ingaat tegen het feitelijk gebruik zoals door de verzoekende partijen aangegeven tijdens het openbaar onderzoek en op de hoorzitting. Zij stellen dat er steeds veel wagens aan de schuur staan zodat de stelling dat er geen parkeerplaats nodig is, terwijl de schuur door de functiewijziging een veel intensiever gebruik zal kennen, kennelijk onredelijk is. Zij verwijzen naar een recente foto.

Ook de motivering dat er geparkeerd zal worden aan de rand van het natuurgebied, waarmee de verwerende partij zou erkennen dat er een parkeernoodzaak bestaat, is volgens de verzoekende partijen kennelijk onredelijk (en feitelijk niet haalbaar) gelet op de verre afstand tot de rand van het natuurgebied. Er zou ook nergens blijken waar deze parkings voorzien zijn. Volgens de verzoekende partijen zijn er geen specifieke parkings voorzien aan de rand van het natuurgebied.

Ten slotte stellen de verzoekende partijen dat rekening gehouden moet worden met de niet-aangevraagde maar wel vergunde functiewijziging en de mogelijkheid dat in de nieuwe constructie een boscafé wordt gehouden, dat bezoekers moeten worden afgezet en dat scholen naar de constructie zouden komen.

2.

De tussenkomen partij stelt dat de verwerende partij de door haar aangehaalde beginselen in acht heeft genomen en is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en deze correct heeft beoordeeld. De verwerende partij heeft vastgesteld dat er geen parkeerplaats voorzien is naast de stal en dat dat ook helemaal niet wenselijk is. De stal ligt immers aan een aarden weg, tussen

velden en bossen, vlakbij natuurgebied. Door het lage aantal bezoekers is het volgens de verwerende partij ook niet nodig parkeergelegenheid te voorzien. De Lovenhoek en de stal zullen al wandelend bezocht kunnen worden en de auto kan aan de rand van het natuurgebied geparkeerd worden. Volgens de tussenkomende partij kan bezwaarlijk op geloofwaardige wijze voorgehouden worden dat de verwerende partij de aanvraag op kennelijk onredelijke wijze heeft getoetst aan de goede ruimtelijke ordening.

Vervolgens stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partijen de situatie helemaal anders trachten voor te stellen. Zij zouden op leugenachtige wijze voorhouden dat de bestreden beslissing zou stellen dat er nood is aan een parking, terwijl de verwerende partij net stelt dat dit niet wenselijk is. Het zou ook niet correct zijn dat er “steeds veel wagens aan de stal staan”. De bijgevoegde foto om het tegendeel te beweren, dateert van augustus 2015 en werd gemaakt op een ogenblik dat er geen landbouwactiviteit was. Een aantal vrijwilligers van Natuurpunt zouden tot daar gereden zijn om de houten zoldering te herstellen.

De tussenkomende partij ontkent ook dat de stal een intensief gebruik zal kennen in de toekomst. De vergunning voorziet volgens de tussenkomende partij expliciet dat het moet gaan om een laagdynamische functie, wat ook de bedoeling zou zijn. Van horeca-activiteiten is geen sprake en de stal zal gewoon een rudimentair ingerichte ruimte zijn die beschutting biedt aan de bezoekers. Ook de stelling dat Natuurpunt mogelijk een boscafé zou openhouden in de stal, zou volledig uit de lucht gegrepen zijn.

De tussenkomende partij wijst er verder op dat indien er occasioneel al evenementen zouden plaatsvinden waarbij de volledige bezettingscapaciteit van 49 personen zou worden ingevuld, die dan dienen te worden aangevraagd bij het gemeentelijke activiteitenloket en de gemeente voorwaarden kan opleggen. Op die manier kan volgens de tussenkomende partij mogelijke verkeershinder vermeden worden.

Net zoals nu het geval is, zullen bezoekers van de stal en het natuurgebied daar te voet of met de fiets moeten geraken. Dat is volgens de tussenkomende partij ook vanzelfsprekend, omdat zowat alle bezoekers daar komen om te wandelen doorheen het natuurgebied of om dit te beheren. Het profiel van de bezoekers is niet dat van personen die de auto zouden nemen. Natuurpunt zou enkel de zandweg op Lovenhoek gebruiken in functie van de noodzakelijke beheer- en onderhoudswerken in het natuurgebied. Zij zou als eigenaar van de stal gerechtigd zijn om zich naar de stal te begeven.

Ten slotte wijst de tussenkomende partij, wat betreft de mogelijkheid om aan de rand van het gebied te parkeren, naar het onderzoek dat werd gedaan door de Lokale Politie Neteland. De politie somt tal van mogelijkheden op om zich te parkeren in de omgeving, van waar te voet verder gewandeld kan worden naar de Lovenhoek.

3.

De verzoekende partijen stellen in hun toelichtende nota dat de visie van de tussenkomende partij louter hun betoog tegenspreekt maar dat de bestreden beslissing onwettig is gelet op de gebrekkige motivering.

4.

De tussenkomende partij voegt niets toe in haar laatste schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1 VCRO luidt onder meer als volgt:

“§ 1. Een vergunning wordt geweigerd :

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :

...

b) een goede ruimtelijke ordening;

...

§ 2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

...”

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij het de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij zijn beoordeling moet betrekken en rekening moet houden met de in de relevante omgeving bestaande toestand.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij wel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake 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 beslissing is kunnen komen.

2.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze overwegingen afdoende moeten zijn.

Een vergunningsbeslissing moet derhalve duidelijk en op afdoende wijze de redenen opgeven waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan zijn beslissing steunt.

3.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de stal gelegen is in het natuurgebied Lovenhoek, in het midden van een akker en op 20 meter van de onverharde weg Lovenhoek. In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat de aanvraag op geen enkele manier een verwijzing bevat naar een hoogdynamische of commerciële functie. De specifieke locatie, de ligging middenin een weiland, het lage voorzieningenniveau, het ontbreken van parkeergelegenheid en de maximale bezettingsgraad van 49 personen, bevestigen volgens de verwerende partij de laagdynamische functie van de stal als ontmoetingsruimte voor natuurbeleving.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat de conclusie van de verwerende partij dat het om een laagdynamische functie gaat, kennelijk onredelijk is of foutief is. De stelling dat er een functiewijziging naar horeca, minstens recreatie zal plaatsvinden en de stal een veel intensiever gebruik zal kennen, wordt door geen enkel gegeven van het dossier ondersteund.

Over de parkeermogelijkheden overweegt de verwerende partij in de bestreden beslissing:

“In de vergunningsvoorwaarden wordt opgelegd dat het terrein niet mag worden ingericht als parkeergelegenheid, noch voor het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens.

De aanvraag bevat geen zone voor parkeren. Met het oog op de toekomstige functie van ontmoetingsruimte voor natuurbeleving en de ligging in agrarisch gebied met ecologisch karakter, is het ook niet wenselijk dat er parkeergelegenheid wordt gecreëerd aan de schuur.

De te verwachten bezoekers (maximale bezetting van 49 personen cfr. advies brandweer) zullen eerder parkeren aan de rand van het natuurgebied en al wandelend de schuur bereiken.

...

De overweging om geen parkings toe te laten aan de schuur, gaat volgens de verzoekende partijen in tegen het feitelijk gebruik zoals ook door hen werd aangegeven tijdens het openbaar onderzoek en op de hoorzitting. Zij stellen dat er aan de schuur steeds veel wagens staan zodat de stelling dat er geen parkeerplaats nodig is, kennelijk onredelijk is.

De enige foto die de verzoekende partijen in hun verzoekschrift hebben opgenomen, volstaat echter niet om aan te nemen dat er aan de schuur steeds veel wagens staan. De verzoekende partijen overtuigen in het licht van de concrete omstandigheden van het dossier niet dat het kennelijk onredelijk is om geen parkeerplaats te voorzien aan de schuur.

Verder viseren de verzoekende partijen de overweging dat de te verwachten bezoekers eerder aan de rand van het natuurgebied zullen parkeren en al wandelend de schuur zullen bereiken. Het komt de Raad echter niet als kennelijk onredelijk voor dat bezoekers van een natuurgebied eerder aan de rand van een natuurgebied parkeren dan midden in het natuurgebied. Natuurgebieden zijn bij uitstek gebieden die al wandelend bezocht worden. Ook de nieuwe functie van de stal is ontegensprekelijk gericht op wandelaars. De verzoekende partijen tonen niet op voldoende concrete wijze aan dat de afstand tot de rand van het natuurgebied Lovenhoek dermate ver is dat het feitelijk niet haalbaar is om al wandelend de schuur te bereiken. Dat in de bestreden beslissing nergens wordt vermeld waar aan de rand van het natuurgebied dan wel parkings voorzien zijn, maakt de motivering in de bestreden beslissing naar het oordeel van de Raad niet feitelijk onjuist of tegenstrijdig.

Met de tussenkomende partij moet overigens worden vastgesteld dat de verwerende partij nergens in de bestreden beslissing erkent dat er een parkeernoodzaak zou zijn.

4.

Het middel wordt verworpen.

VII. BEVEL MET TOEPASSING VAN ARTIKEL 37 DBRC-DECREET

1.

Artikel 37 DBRC-decreet, zoals gewijzigd bij decreet van 9 december 2016 houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtcolleges betreft (artikel 12), luidt als volgt:

“§ 1. Na gehele of gedeeltelijke vernietiging kan een Vlaams bestuursrechtcollege als vermeld in artikel 2, 1°, a) en b), de verwerende partij bevelen om met inachtneming van de overwegingen die opgenomen zijn in zijn uitspraak een nieuwe beslissing te nemen of een andere handeling te stellen. Het kan daarbij de volgende voorwaarden opleggen:

1° welbepaalde rechtsregels of rechtsbeginselen moeten bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing worden betrokken;

2° welbepaalde procedurele handelingen moeten voorafgaand aan de nieuwe beslissing worden gesteld;

3° welbepaalde onregelmatige motieven of kennelijk onredelijke motieven mogen niet bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing worden betrokken.

Een Vlaams bestuursrechtcollege als vermeld in artikel 2, 1°, a) en b), kan aan het bevel, opgelegd conform het eerste lid, een ordetermin verbindende voor de uitvoering ervan.

De ordetermin, vermeld in het tweede lid, wordt geschorst zolang een cassatieberoep, gericht tegen het arrest van het Vlaams bestuursrechtcollege dat dit bevel bevat, aanhangig is bij de Raad van State.

§ 2. Het Vlaams bestuursrechtcollege als vermeld in artikel 2, 1°, b), kan, als de nieuw te nemen beslissing, bevolen conform paragraaf 1, eerste lid, het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, het arrest in de plaats stellen van die beslissing.”

Uit deze bepalingen volgt dat de Raad, wanneer zij de verwerende partij beveelt een nieuwe beslissing te nemen, de mogelijkheid heeft om welbepaalde procedurele handelingen op te leggen die voorafgaand aan de nieuwe beslissing moeten worden gesteld.

2.

Uit de beoordeling van het eerste en vijfde middel is gebleken dat het agentschap voor Natuur en Bos en het departement Landbouw en Visserij geen advies hebben verleend over de functiewijziging.

De verwerende partij dient, vooraleer zij een nieuwe beslissing neemt over het beroep van de verzoekende partijen, een nieuw advies in te winnen bij het agentschap voor Natuur en Bos en het departement Landbouw en Visserij.

Gelet op deze bijkomende adviesverplichting komt het de Raad passend voor om de beslissingstermijn te verlengen tot 5 maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.

VIII. KOSTEN

De tussenkomende partij vraagt om de kosten van de tussenkomst ten laste te leggen van de verzoekende partijen.

Met toepassing van artikel 21, §1, derde lid DBRC-decreet is een tussenkomende partij een rolrecht van 100 euro verschuldigd. De tussenkomende partij voert geen geldige reden aan waarom niet zij maar wel de verzoekende partijen de kosten van haar tussenkomst zouden moeten dragen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de vzw NATUURPUNT BEHEER is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 7 januari 2016, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend overeenkomstig de voorgebrachte plannen en onder voorwaarden voor het renoveren van een bestaande stal en de functiewijziging naar plaats van samenkomst voor natuurbeleving op het perceel gelegen te 2290 Vorselaar, Lovenhoek zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie D, nummer 33C.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van vijf maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De verwerende partij moet hierbij rekening houden met de overwegingen in 'Bevel met toepassing van artikel 37 DBRC-decreet'.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 27 februari 2018 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT