

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0229 van 14 april 2015
in de zaak 1011/1002/SA/8/0935

In zake:

1. de heer [REDACTED]
de vzw [REDACTED]

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

verzoekende partijen

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld door neerlegging ter griffie op 8 augustus 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 23 juni 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de nv [REDACTED] tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 27 januari 2011 gedeeltelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de nv [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de renovatie van een magazijn.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 7 mei 2012 met nummer S/2012/0099 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

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

De behandeling van de vordering die initieel aan de eerste kamer werd toegewezen, werd op 10 december 2014 aan de achtste kamer toegewezen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 13 januari 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Geert DE WOLF heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wannes THYSSEN die voor de verzoekende partijen verschijnt, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die voor de verwerende partij verschijnt, zijn gehoord.

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

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

III. FEITEN

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

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van gewestplan '[REDACTED]', vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 september 1977 in valleigebied gelegen.

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

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 3 november 2010 tot en met 2 december 2010 wordt gehouden, dienen onder meer de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

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

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

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

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] brengt op 23 december 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 17 januari 2011 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert op 27 januari een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager.

De aanvrager tekent tegen die beslissing op 9 maart 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De hoorzitting vindt op 10 mei 2011 plaats.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 mei 2011 om dit beroep niet in te willigen en voor de renovatie van het magazijn een stedenbouwkundige vergunning te weigeren, en voor de renovatie van het bureel de aanvraag zonder voorwerp te verklaren. De beoordeling luidt als volgt:

“ ...

De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.

Er is geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten. De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad.

De juridische aspecten

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

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

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

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

(...)

Artikel 3.1. van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, stelt:

(...)

Artikel 3.2. stelt verder dat de vrijstelling, vermeld in artikel 3.1, enkel geldt als de handelingen voldoen aan de volgende voorwaarden:

(...)

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

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

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

magzijn.

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

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

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

De loods krijgt hierdoor een uitbreiding van zowat 30cm in zijn lengte als breedte, op een hoogte van 10m gevelopstand. Het aanbrengen van een nieuwe gevelbekleding omheen de bestaande constructie houdt aldus een substantiële uitbreiding in van het volume met ruim 400 m³.

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

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

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

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

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

De goede ruimtelijke ordening

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

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

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

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

Het magazijn wordt in de voorliggende aanvraag opgesplitst in drie gelijke magazijnen,

met behoud van de bestaande constructie. Gelet op de onduidelijkheid van het toekomstig gebruik van de 3 voorziene magazijnen -appellant plant deze immers te verhuren- kan moeilijk ingeschat worden in hoeverre dit al dan niet inpasbaar zal zijn binnen deze omgeving.

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

Voor het renoveren van de burelen is, als boven omschreven, geen stedenbouwkundige vergunning meer vereist zodat de aanvraag voor dit deel van de aanvraag zonder voorwerp is en niet aan een opportuniteitsbeoordeling onderworpen dient te worden.

...

De verwerende partij beslist op 23 juni 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor wat de renovatie van het magazijn betreft, en de aanvraag, voor zover die op de renovatie van het bureel betrekking heeft, zonder voorwerp te verklaren. De beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“ ...

De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.

Er is geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten.

De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad.

De juridische aspecten

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

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

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

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

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

Artikel 3.1. van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, stelt:

(...)

Artikel 3.2. stelt verder dat de vrijstelling, vermeld in artikel 3.1, enkel geldt als de handelingen voldoen aan de volgende voorwaarden:

(...)

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

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

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

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

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

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

De goede ruimtelijke ordening

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Het vermoeden geuit in het advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar in verband met eventuele nieuwe vlarem activiteiten vindt geen steun in de aanvraag en het dossier.

De vermelding in voornoemd advies dat in de vergunning voor de meergezinswoning opgelegd is dat de bebouwing in kwestie dient herbestemd te worden tot een gebouw voor natuureducatie is niet correct. Dergelijke voorwaarde werd in het ministerieel besluit van 10 juli 2009 niet opgelegd. Wel werd in de overwegingen aangehaald dat het de bedoeling is van de gemeente om de bebouwing te herbestemmen tot een gebouw voor

natuureducatie. Deze vermelding houdt geen enkele verplichting in ten opzichte van de aanvrager; het initiatief moet hier duidelijk uitgaan van de overheid, wat tot heden niet gebeurd is. Deze situatie is geen beletsel voor de particulier om gebruik te maken van de in de Vlaamse Codex voorzien mogelijkheden en voor de overheid om eventueel een vergunning te verlenen.

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

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

Gelet op het bovenstaande is de aanvraag vatbaar voor vergunning.

Conclusie

Uit wat voorafgaat, dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is voor wat betreft de werken aan de loods.

De stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend voor wat betreft de verbouwingswerken aan de loods/magazijn.

*Voor het renoveren van de burelen is geen stedenbouwkundige vergunning vereist. De aanvraag is voor dit deel van de aanvraag zonder voorwerp.
..."*

Dat is de bestreden beslissing.

■ heeft met een aangetekende brief van 22 juli 2011 beroep ingesteld dat ook strekt tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep, bij de Raad onder het rolnummer 1011/0987/SA/8/0981 geregistreerd, is met het arrest nr. A/2015/0144 van 10 maart 2015 verworpen.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen ontlenen een eerste middel aan de schending van artikel 11.4.1 en bijlage IV van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, artikel 4.1.1, 2°, artikel 4.1.1, 11°, artikel 4.1.1, 12°, artikel 4.4.2, artikel 4.4.16 en artikel 4.4.19 VCRO, artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

Het middel wordt als volgt ontwikkeld:

“ ...

doordat de deputatie een stedenbouwkundige vergunning verleent voor het uitbreiden van een magazijn – waar zij voorhoudt dat het slechts een verbouwings- en stabiliteitswerken zouden uitmaken – hetgeen manifest in strijd is met de bestemmingsvoorschriften en met de zonevreemde basisrechten, zoals voorzien in de VCRO;

terwijl de bouwplaats in een valleigebied (agrarisch gebied met landschappelijke waarde) is gelegen;

en terwijl de bouwplaats, overeenkomstig artikel 1.1.2. 10°, a) 12) VCRO, in een ruimtelijk kwetsbaar gebied is gelegen, dat de bouwplaats tevens deel uitmaakt van de ankerplaats (), wat het landschappelijk waardevol karakter van het terrein bijkomend benadrukt;

en terwijl er in ruimtelijk kwetsbaar gebied geen zonevreemde uitbreidingsmogelijkheden bestaan voor bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw (artikel 4.4.19. VCRO);

en terwijl de deputatie ten onrechte voorhoudt dat het, overeenkomstig artikel 4.4.16. VCRO, een verbouwing betreft, zonder uitbreiding van het bouwvolume, nu niet ernstig kan worden betwist dat de loods wordt uitgebreid door voor de bestaande constructie nieuwe cellenbetonplaten te plaatsen, waardoor het bestaande bouwvolume ontegensprekelijk toeneemt;

en terwijl de deputatie evenzeer ten onrechte stelt dat het, overeenkomstig artikel 4.4.2. VCRO, louter stabiliteitswerken betreft, zodat er geen enkele volumebeperking geldt, nu de werken in redelijkheid niet te beschouwen zijn als stabiliteitswerken in de zin van artikel 4.1.1.11° VCRO, nu zij duidelijk ingaan tegen de finaliteit ervan;

zodat het bestreden besluit de in dit middel vermelde bepalingen schendt.

Toelichting bij het eerste middel

Uit bovenstaande situering blijkt dat de bouwplaats in een valleigebied (agrarisch gebied met landschappelijke waarde) is gelegen.

Artikel 11.4.1. KB 28 december 1972 bepaalt dat:

(...)

Het aanvullend voorschrift hierbij (zie bijlage IV bij het KB van 28 december 1972) bepaalt:

(...)

De beoogde werken zijn derhalve strijdig met de geciteerde bestemmingsvoorschriften, wat overigens niet wordt betwist.

Dit betekent dat de bouwmogelijkheden op het terrein worden bepaald door de zonevreemde basisrechten zoals voorzien in de VCRO.

Voor constructies, niet zijnde woningbouw bestaat bijvoorbeeld de mogelijkheid om te

verbouwen, aanpassingswerken uit te voeren, te herbouwen op dezelfde plaats of in welbepaalde gevallen op een gewijzigde plaats. In limitatief omschreven gevallen kan er worden uitgebreid. Met uitzondering van verbouwen, bestaan de vermelde bouw mogelijkheden echter niet in ruimtelijk kwetsbaar gebied.

In voorliggend geval zijn de constructies in valleigebied gelegen. Dit is, overeenkomstig artikel 1.1.2. 10°, a) 12) VCRO een ruimtelijk kwetsbaar gebied. Dit blijkt ook uit het feit dat de bouwplaats tevens deel uitmaakt van de ankerplaats 'Kalkense ■■■■', wat het landschappelijk waardevol karakter van het terrein benadrukt.

Het voorgaande impliceert dat slechts zonevreemde verbouwingswerken kunnen worden uitgevoerd aan het bestaande gebouw.

In artikel 4.1.1.12° VCRO wordt uitdrukkelijk gedefinieerd wat onder 'verbouwen' dient begrepen te worden, met name:

(...)

Het 'bouwwolume' wordt daarbij, overeenkomstig artikel 4.1.1.2° VCRO, omschreven als:

(...)

In voorliggend geval wordt omheen het oude magazijn echter een nieuwe structuur geplaatst van cellenbetonplaten.

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar komt in zijn verslag tot de vaststelling dat het overdekte volume hierdoor met maar liefst 400 m³ zou uitbreiden, zodat moeilijk kan worden voorgehouden worden dat het overdekt bouwwolume niet toeneemt (...).

De deputatie poneert evenwel dat er geen uitbreiding is van het overdekt volume en dat de werken te beschouwen zijn als stabiliteitswerken (...).

Artikel 4.1.1.11° VCRO definieert stabiliteitswerken als

(...)

Uit artikel 4.4.2. § 1 VCRO vloeit voort dat:

(...)

In de parlementaire voorbereidingswerken wordt, voor de toepassing van dit artikel, evenwel verijnd dat

(...)

In voorliggend geval kan deze afwijkmogelijkheid derhalve niet met goed gevolg worden toegepast en kan de deputatie dus niet volstaan met een verwijzing naar het standpunt dat wordt gecommuniceerd op de website van RWO (...).

Het bestreden besluit strijdt met de finaliteit van artikel 4.4.2. VCRO, zeker nu er een substantiële volumewijziging mee gepaard gaat en de werken dus ook niet als een – toelaatbare – zonevreemde verbouwing kunnen gekwalificeerd worden (zie hierboven). Alsdusdanig is de bestreden beslissing geenszins geschraagd op een zorgvuldig en in redelijkheid tot stand gekomen besluitvorming en blijkt de formele motivering bijgevolg niet afdoende te zijn.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Verzoekers betogen dat de aanvraag een uitbreiding van een zonevreemde constructie inhoudt, hetwelke niet mogelijk is in ruimtelijk kwetsbaar gebied. De deputatie kwalificeert de werken ten onrechte als stabiliteitswerken.

De deputatie stelt terecht vast dat de aanvraag eensdeels een verbouwing inhoudt, en anderzijds stabiliteitswerken. Zij vergunt de werken dan ook op grond van artikel 4.4.2. VCRO.

Verzoekers menen echter dat de werken niet als stabiliteitswerken kunnen worden aanzien, nu zij een volumewijziging inhouden. In de parlementaire voorbereidingen wordt als toelichting bij het artikel 4.4.2. VCRO gesteld dat “Belangrijk daarbij is dat de stabiliteitswerken enkel kunnen strekken tot de renovatie van de constructie en steeds gericht moeten zijn op het herstel in de oorspronkelijke staat. Ingrijpende verbouwingswerken of volumewijzigingen blijven daarbij uitgesloten.”

Verzoekers lezen deze toelichting echter te strikt. Niet elke volumewijziging is uitgesloten, enkel ingrijpende. Dit standpunt van de deputatie is redelijk, en wettig. Het wordt onderschreven door het departement RWO. Op hun site stellen zij letterlijk:

“Voor zonevreemde woningen wordt het plaatsen van een gevelsteen beschouwd als stabiliteitswerken, zodat in principe een vergunning kan worden verleend, overeenkomstig artikel 4.4.2, waarvoor geen volumebeperking geldt.”

Er dient te worden vastgesteld dat huidige aanvraag voorziet in het plaatsen van 15cm dikke betonpanelen voor/tegen de bestaande buitenmuur. Dit houdt slechts een marginale toename van het volume in, dewelke ruimtelijk niet merkbaar is.

Wanneer men de toename van het volume door de voorzetgevel berekent, komt men op het eerste zicht tot een aanzienlijk getal (400m³ volgens de PSA). Dit is echter louter het gevolg van de enorme grootte van het gebouw zelf, en is dan ook een misleidende berekening.

De bestaande loods is immers 14 500m³ groot. Het mag duidelijk zijn dat het bijkomend volume in verhouding verwaarloosbaar is. Doordat het een loutere bekleding van het bestaande gebouw betreft hebben deze werken daarenboven geen ruimtelijke impact (anders dan mocht een uitbreiding met een aanbouw van 400m³ voorzien zijn).

De werken worden aangevraagd met het oog op de bestendiging van het gebouw en diens gebruik. Zij hebben geen ruimtelijke impact, en houden relatief gezien geen ingrijpende volumetoename in. De kwalificatie zoals gemaakt door de deputatie is correct.

...”

3.

In hun wederantwoordnota voegen de verzoekende partijen niets inhoudelijks toe.

Beoordeling door de Raad

1.

Het terrein waarop de door de bestreden beslissing vergunde aanvraag betrekking heeft, is volgens het gewestplan [REDACTED] in valleigebied gelegen. Artikel 1 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan bepaalt:

“ ...
De agrarische gebieden met landschappelijke waarde die op de kaart welke de bestemmingsgebieden omschrijven overdrukt zijn met de letter V hebben de bestemming van valleigebieden waarin slechts agrarische werken en handelingen mogen worden uitgevoerd die het specifiek natuurlijk milieu van planten en dieren en de landschappelijke waarde niet schaden.
...”

Artikel 1.1.2, 10°, a), 12) VCRO brengt de valleigebieden onder de ruimtelijk kwetsbare gebieden onder.

2.

Met de bestreden beslissing wordt, in afwijking van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, het opsplitsen van het bestaande magazijn in drie gelijke magazijnen en het aanbrengen van een nieuwe gevelbekleding in cellenbetonplaten rondom de constructie vergund. Het wordt niet betwist dat de aanvraag in strijd met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan is.

In zijn ongunstig verslag oordeelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat de zonevreemde aanvraag niet in aanmerking komt om te worden vergund op grond van artikel 4.4.16 VCRO dat het verbouwen van bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw betreft. Decisief daarvoor is de vaststelling dat het aanbrengen van een nieuwe gevelbekleding tot een uitbreiding van het volume van het magazijn leidt, wat de perken van verbouwing te buitengaats en in ruimtelijk kwetsbaar gebied niet kan worden aanvaard. De volume-uitbreiding wordt in het verslag op ‘ruim 400 m³’ geraamd.

De verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing naar artikel 4.4.2 VCRO als rechtsgrond om de vergunning af te geven. Zij oordeelt dat *‘deze werken (...) als stabiliteitswerken (dienen) beschouwd’* en dat die werken kunnen worden vergund op grond van artikel 4.4.2 VCRO *‘waarvoor geen volumebeperking geldt’*. De verwerende partij motiveert dat beperkte wijzigingen van gevels, zoals het aanbrengen van gevelbekleding, *‘niet als wijziging van het fysisch bouwvolume beschouwd worden en dus geen volume-uitbreiding zijn’*.

3.

Artikel 4.1.1, 11° VCRO definieert ‘stabiliteitswerken’ als:

“ ...
werken die betrekking hebben op de constructieve elementen van een constructie, zoals:
a) het vervangen van dakgebintes of dragende balken van het dak, met uitzondering van plaatselijke herstellingen,
b) het geheel of gedeeltelijk herbouwen of vervangen van buitenmuren of dragende binnenmuren, zelfs met recuperatie van de bestaande stenen;
...”

De memorie van toelichting van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (*Parl. St.*, VI. P., 2008-09, nr. 2011/1, p. 137) licht de decretale definitie van ‘stabiliteitswerken’ als volgt toe:

“
...
...”

Belangrijk daarbij is dat de stabiliteitswerken enkel kunnen strekken tot de renovatie van de constructie en steeds gericht moeten zijn op het herstel in de oorspronkelijke staat. Ingrijpende verbouwingswerken of volumewijzigingen blijven daarbij uitgesloten.

Daaruit volgt dat stabiliteitswerken altijd op het herstel van de constructie in de oorspronkelijke staat gericht moeten zijn en dat een uitbreiding van het volume is uitgesloten.

Uit de formele motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij wel vaststelt dat de aanvraag tot een toename van het volume leidt, maar oordeelt dat de door het aanbrengen van nieuwe gevelbekleding veroorzaakte volume-uitbreiding de kwalificatie van de werken als stabiliteitswerken niet in de weg staat en niet als wijziging van het fysische bouwvolume mag worden beschouwd voor de toepassing van artikel 4.4.2 VCRO ‘waarvoor geen volumebeperking geldt’. Een dergelijke redengeving ontbeert wettelijke grondslag en kan niet worden aangenomen. Er bestaat geen rechtsregel, of alleszins duidt de verwerende partij geen regel aan, die toelaat of verplicht om de met dergelijke werken gepaard gaande volume-uitbreiding niet in rekening te brengen.

Ten onrechte voert de verwerende partij aan dat voor de toepassing van artikel 4.4.2 VCRO enkel ingrijpende volumewijzigingen zijn uitgesloten. Werken die met een volume-uitbreiding gepaard gaan, of die ingrijpend zijn of niet, kunnen niet als stabiliteitswerken worden beschouwd. De tegenwerpingen dat het om een marginale volumetoename gaat, dat de berekening van die toename misleidend is vanwege de omvang van het magazijn, dat het bijkomend volume in verhouding tot het geheel verwaarloosbaar is en dat de werken geen ruimtelijke impact hebben, doen niet ter zake en kunnen dan ook niet anders doen besluiten.

Om reden van de volume-uitbreiding kunnen de aangevraagde werken evenmin als verbouwingswerken worden gekwalificeerd. Zoals blijkt uit artikel 4.1.1, 12° VCRO houdt verbouwen per definitie in dat de werken binnen het bestaande bouwvolume worden uitgevoerd.

Het middel is gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht omdat die niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

C. Kosten

De verwerende partij verzoekt om, bij vernietiging, de kosten van het geding ten laste van het Vlaams Gewest te leggen.

Dat verzoek is in strijd met artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO dat bepaalt dat de kosten ten laste worden gelegd van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld. Het valt niet in te zien hoe het Vlaams Gewest in het huidige geding kan worden beschouwd als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 23 juni 2011, waarbij aan de nv [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor voor de renovatie van een magazijn op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving afdeling [REDACTED]
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de nv [REDACTED] binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 14 april 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Geert DE WOLF, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Geert DE WOLF