

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2014/0831 van 9 december 2014  
in de zaak 2009/0103/A/3/0067

*In zake:*

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Xavier D'HULST en Michiel DEWEIRDT  
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Doorniksewijk 66  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het  
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Veerle TOLLENAERE  
kantoor houdende te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128  
waar woonplaats wordt gekozen

*verwerende partij*

*Tussenkomen-  
de partij:*

[REDACTED], vertegenwoordigd door het college van burgemeester en  
schepenen

vertegenwoordigd door:  
de heer [REDACTED]

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 8 december 2009, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen van 9 november 2009 waarbij aan de tussenkomen- de partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van de schutterstoren, het verwijderen van een waterbad, muur en afsluiting en het plaatsen van een afsluiting alsook het afbakenen en verharderen van een territorium voor handboogsport.

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

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 21 april 2010, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stefaan DESRUMAUX die loco advocaten Xavier D'HULST en Michiel DEWEIRDT verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Pieter VAN ASSCHE die loco advocaat Veerle TOLLENAERE verschijnt voor de verwerende partij en de heer [REDACTED] die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

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. TUSSENKOMST**

De stad EEKLO, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen vraagt met een op 11 januari 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 1 februari 2010 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen. Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig werd ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## **IV. FEITEN**

Op 3 oktober 2007 wordt een stedenbouwkundige vergunning aangevraagd voor het oprichten van een tuinhuis en een afsluiting in gaasdraad tegen vallende pijlen om het naastliggende speelterrein te beschermen. Deze aanvraag is op 18 februari 2008 ingetrokken.

Op 7 oktober 2008 dient de verzoekende partij een klacht in aangezien zonder vergunning een beukenhaaf, een afsluitingsdraad, een muurtje in leisteen en een halfrond waterbadje werden afgebroken, een territorium voor de handboogsport werd afgebakend en verhard, en een staande wip en afsluiting werden opgericht. Op 3 november 2008 wordt hiervoor een proces-verbaal opgesteld.

Op 1 december 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van een schutterstoren, het verwijderen van een waterbad, muur, afsluiting en het plaatsen van een afsluiting alsook het afbakenen en verharden van een territorium voor handboogsport.”*

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgesteld gewestplan 'Eeklo-Aalter', gelegen in een parkgebied. Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 24 december 2008 tot 24 januari 2009, wordt één bezwaarschrift ingediend, uitgaande van de huidige verzoekende partij.

Op 3 februari 2009 verleent de tussenkomende partij een gunstig preadvies met de volgende motivering:

“ ...

**Stedenbouwkundige basisgegevens uit plannen van aanleg**

...

*De aanvraag is volgens het gewestplan EEKLO-AALTER (KB 24/03/1978/ gelegen in een parkgebied.*

*In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 14.4.4. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Deze voorschriften luiden als volgt:*

*Parkgebieden moeten in hun staat bewaard worden of zijn bestemd om zodanig ingericht te worden, dat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen.*

...

*De aanvraag is principieel in strijd met het geldende plan, zoals hoger omschreven.*

...

**Evaluatie bezwaren**

*Het bezwaarschrift handelt over volgende elementen.*

*Het niet thuishoren van een schutterstoren en andere uitgevoerde werken in een parkgebied.*

*De opmerking handelt over volgend element.*

*De afweging van het dossier dient te gebeuren door de vergunningsverlenende overheid.*

*Omtrent het bezwaarschrift wordt volgend standpunt ingenomen.*

*Het voorliggende dossier bevat enkel de regularisatie van werken die door de stad aan de schutterstoren en onmiddellijke omgeving worden uitgevoerd. Voor de motivering wordt verwezen naar de toelichtende nota van deze regularisatieaanvraag*

...

**Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening**

*De aanvraag betreft het regulariseren van de schutterstoren, het verwijderen van een waterbad, een muur en het plaatsen van een afsluiting en het afbakenen en verharderen van een territorium voor de handboogsport, gelegen in een parkgebied.*

*De aanvraag wordt gunstig geadviseerd.*

“ ...”

Het Agentschap R-O Vlaanderen – Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen verleent op 30 maart 2009 een gunstig advies.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert de aanvraag op 17 april 2009 eveneens gunstig.

Op 9 november 2009 beslist de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning te verlenen. Zij motiveert de beslissing als volgt:

“ ...

**Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening**

*Overwegende dat uit de beschrijvende nota bij de aanvraag blijkt dat zich sinds mensenheugenis in het stadspark een site bevindt die bestaat/bestond uit een speeltuin, een ploeterbadje en een terrein voor de handboogvereniging met schutterstoren. Overwegende dat dit wordt bevestigd door stukken die werden opgemaakt n.a.v. een eerdere aanvraag en waaruit blijkt dat de schutterstoren werd opgericht in 1960 en een hoogte had van 27m.*

*In toepassing van art. 4.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) kan de schutterstoren bijgevolg worden vermoed vergund te zijn.*

*De werken in kwestie (o.a. het herbouwen om veiligheidsredenen van de oude schutterstoren) werden uitgevoerd eind 2008-begin 2009. Voor die werken wordt nu een regularisatievergunning gevraagd: dit is een stedenbouwkundige vergunning die tijdens of na de uitvoering van de werken wordt afgeleverd.*

*Art. 4.4.17 , §1 van de VCRO bepaalt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een bestaande zonevrije constructie, niet zijnde woningbouw. Er is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt.*

*In toepassing van art. 4.4.9 van de VCRO mag het vergunningverlenende bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een plan van aanleg, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen, vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, zoals de tekst ervan is vastgesteld bij het besluit van 11 april 2008.*

*Bij de categorie van “gebiedsaanduiding 6. Overig groen” wordt onder de standaardtypebepaling voor parkgebied vermeld: “Binnen dit gebied zijn natuurbehoud, bosbouw, landschapszorg en recreatie nevensgeschikte functies. Recreatie moet hier verstaan worden in verhouding tot de andere functies van het gebied. Het is een nevensgeschikte functie en geen enige functie noch de enige hoofdfunctie”. De te regulariseren werken staan in functie van recreatie als nevensgeschikte functie binnen het park.*

*Gelet op het van oudsher aanwezig zijn van de handboogvereniging met schutters toren op deze locatie en gelet op art. 4.4 . 17 en art. 4.4.9 van de VCRO, is deze aanvraag voor vergunning vatbaar.*

**Algemene conclusie:**

*De aanvraag is voor vergunning vatbaar.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

**V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

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

**VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

**A. Eerste middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

In een eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.2.14 VCRO, van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (verder: formele motiveringswet), van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel. Zij licht dit als volgt toe:

*“ ...*

*1. Artikel 4.2.14 §1 VCRO bepaalt dat bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden vóór 22 april 1962, te allen tijde worden geacht te zijn vergund.*

*De Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar stelt dat de schutterstoren werd opgericht in 1960, doch hij verwijst hiervoor niet naar enig concreet, gedateerd en duidelijk omschreven bewijsstuk. Hij verwijst enkel naar “stukken die werden opgemaakt n.a.v. een eerdere aanvraag en waaruit blijkt dat de schutterstoren werd opgericht in 1960”.*

*Verzoeker weet geenszins over welke stukken de Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar het heeft: Betreft het hier eenzijdige verklaringen, foto's of officiële bestuursdocumenten? Verzoeker heeft er het raden naar. Deze stukken waren blijkbaar ook niet gevoegd bij de bouw aanvraag. Verzoeker kan dan ook niet nagaan of deze stukken wel kunnen gelden als een 'rechtens toegelaten bewijsmiddel'.*

*Bijgevolg ligt er geen geldig bewijsmiddel voor en kan artikel 4.2.14 §1 VCRO niet worden toegepast.*

*2. Minstens is er sprake van een schending van de formele en materiële motiveringsplicht. De Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar diende de juridische en feitelijke overwegingen te vermelden die aan de grondslag van de beslissing liggen en deze moeten afdoende zijn. Opdat een beslissing voldoende door de motivering zou worden gedragen, moeten de motieven toelaten de precieze draagwijdte van de beslissing te achterhalen, Zoals hierboven gesteld, heeft de Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar nagelaten de zogenaamde stukken te definiëren die zouden bewijzen dat de toren gebouwd is 1960. Vage en onnauwkeurige motivering,*

zoals in casu, valt niet samen met een 'afdoende' motivering zoals voorgeschreven in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen,

3. Het is dan ook niet aangetoond dat de Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar zorgvuldig is te werk gegaan bij het onderzoek naar de datum van de oprichting van de schutterstoren. Evenmin is duidelijk of de feiten en stukken waarop de Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar zich beroept wel juist en correct zijn, zodat ook het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“...

De verzoekende partij beweert dat hij niet weet op welke stukken de vergunningverlenende overheid zich baseert om te besluiten dat de schutterstoren in 1960 werd opgericht en dus dat er geen geldig bewijsmiddel voorligt zoals bedoeld in artikel 4.2.14. VCRO.

...

De aanvraag stelt in de beschrijvende nota:

"Sinds mensenheugenis bevindt zich in het stadspark een site die bestond / bestaat uit een speeltuin, een ploeterbadje en een terrein voor de handboogvereniging met schutterstoren. De site sluit aan bij een gebouwtje dat eveneens sinds lang gebruikt wordt als cafetaria ten behoeve van de bezoekers van het stadspark."

De bestreden beslissing stelt dat dit wordt

"bevestigd door stukken die werden opgemaakt nav een eerdere aanvraag en waaruit blijkt dat de schutterstoren werd opgericht in 1960 en een hoogte had van 27 m. In toepassing van artikel 4.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening (VCRG) kan de schutterstoren bijgevolg worden vermoed vergund te zijn."

Uit het administratief dossier blijkt dat het gaat om plannen, die werden gevoegd bij de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor een tuinhuis uit 2007 (die naderhand werd ingetrokken) (stuk 13 - zie ook stuk 20 I).

In 1989 werd reeds een bouwvergunning verleend voor het aanbouwen van een tuinhuis aan de kantine. Op het plan dat bij de vergunning uit 1989 hoort, staat de (onderkant van) de schutterstoren vermeld (stuk 14).

Deze stukken zijn aan de verzoekende partij gekend, aangezien zij bij brief van 7 oktober 2008 aan de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur werden overgemaakt. De aanduiding van de faxverzending duidt zelfs op november 2007. De stukken waren dus reeds langer gekend.

De vermelding van de datum van 1960 werd nooit betwist door de verzoekende partij.

Daarenboven is ook in het gemeenteraadsbesluit van 26 juni 1995 (waarin een toelage wordt toegekend voor de vervanging van de schutterstoren in het Heldenpark door een nieuwe toren) is er sprake van "de oude schutterstoren" (stuk 16-17). Ook dit stuk maakt deel uit van het administratief dossier.

Deze stukken zijn een geldig bewijsmiddel in de zin van vermeld artikel.

*Volledigheidshalve kan nog worden opgemerkt dat in het vervallen B.P.A. nr. 5 Burgemeester Lionel Pussemierstraat en omgeving d.d. 7 februari 1961 onder punt 8, b) o.a. een schietpers werd toegelaten als bouwwerk in het bestaande openbaar park (stuk 19).*

*De halfoverdekte staande wip werd aangekocht bij beslissing van 1 augustus 1960 om te plaatsen in het Heldenpark (stuk 17-18).*

*Ook uit deze stukken blijkt dus dat de schutterstoren werd opgericht in 1960.*

*Artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat de opgelegde motivering afdoende moet zijn. Een motivering is afdoende wanneer deze de bestuurde redelijkerwijze in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen.*

*De Raad voor vergunningsbetwistingen oefent hierop enkel een marginale en geen opportuniteitscontrole uit (zie artikel 4.8.3. VCRO; zie ook B. ROELANDTS en P.J. DEFOORT, "Ruimtelijke ordening anno 2009 : nieuwe regels, nieuwe vragen", TROS. 2009,164).*

*Dit houdt in dat de Raad enkel tot opdracht heeft aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te vergunnen bouwwerken verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening. Uit het voorgaande blijkt dat dit het geval was. Op basis van de voorliggende gegevens kon de overheid beslissen dat de schutterstoren reeds in 1960 was opgericht en als "vermoed vergund" kon worden beschouwd.*

*Het zorgvuldigheidsbeginsel kan omschreven worden als een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat de overheid verplicht zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen.*

*Uit de voorliggende gegevens, het administratief dossier en de bestreden vergunning blijkt dat de overheid zich op duidelijke stukken heeft gebaseerd en aldus op zorgvuldige wijze tot haar besluit kwam.*

*...*

3.

De tussenkomenende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

*"...*

*Het stadsbestuur kan de antwoordnota d.d. 22 januari 2010 van de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar volledig onderschrijven.*

*In aanvulling van deze antwoordnota vindt u in bijlage 1 een brief met de datum 28 februari 1961 van het stadsbestuur aan de [REDACTED]. Hieruit blijkt nogmaals dat de schietstand door de betrokken vereniging in gebruik werd genomen voor de wet op de stedenbouw van 28 maart 1962.*

*Op 23 maart 2009 nam de gemeenteraad de beslissing om voor het Heldenpark en omgeving een beheerplan en ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken (bijlage 2). Dit RUP heeft onder andere tot doel aan de zonevreemdheid van het wonen in de Sportlaan (parkzone), de jeugdbewegingsite de Blokhutten, de site van de cafetaria -schutterstoren, ... een oplossing te bieden. In bijlage 3 is de screeningsnota planMERplicht RUP 'Heldenpark' opgenomen.*

*De stedenbouwkundige vergunning van 9 november 2009 voor het regulariseren van de schutterstoren, het verwijderen van een waterbad, muur en afsluiting, het plaatsen van een afsluiting en het verharden van het territorium voor handboogsport werd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar rechtmatig afgeleverd.  
..."*

4.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota nog het volgende:

*"...*

*2.*

*Verwerende partij vermeldt in haar nota niet dat de zogenaamde "oude schutterstoren" werd verwijderd in 1998 en in hetzelfde jaar werd vervangen door een nieuwe. Voor deze vervanging werd geen vergunning aangevraagd of verkregen.*

*Verzoeker heeft dit vermeld in zijn brief aan de Stad [REDACTED] dd. 07.10.2008 (stuk 20i verweerder) en in het bezwaarschrift dd.22.01.2009 (stuk 12). Dit werd niet ontkend door de vergunningverlenende overheid of door een andere betrokken partij.*

*...*

*3.*

*In haar nota zoekt verwerende partij nu allerlei argumenten om te stellen dat de mast er zou gestaan hebben voor 1960.*

*Verzoeker betwist niet dat er in 1989 een mast stond, zoals vermeld op het plan van bij de bouwaanvraag van 1989 (stuk 5) Deze plannen of deze bouwaanvraag van 1989 vermeld echter geen datum van de bouw van deze mast... Met andere woorden deze aanvraag bewijst niet dat er reeds een mast stond voor 1960.*

*Evenmin is de vermelding van "de oude schutterstoren" in het gemeenteraadsbesluit van 26 juni 1995 een bewijs dat er reeds een mast stond voor 1960.*

*Verzoeker heeft nooit erkend of gesteld dat deze mast er reeds stond voor 1960.*

*Misschien stond er in 1960 een schutterstoren in het [REDACTED] maar stond deze dan ook op haar huidige locatie... Kortom, verwerende partij laat na concrete en duidelijke te geven voor haar beweringen.*

*4.*

*Mocht de schutterstoren er gestaan voor 1962 – quod non -, dan moet er evenwel rekening gehouden worden de uitzondering voorzien in artikel 4.2.14 §3 VCRO...*



*Aangezien de constructie in 1998 werd afgebroken en vervangen zonder stedenbouwkundige vergunning, is er geen sprake meer van een 'bestaande constructie' en zijn er illegale handelingen verricht, zodat verwerende partij zich sowieso niet meer kan beroepen op het vermoeden van vergunning.*

5.

...

*Tenslotte verwijst verwerende partij in haar nota naar allerlei nieuwe documenten, zoals het uittreksel uit het register van de gemeenteraadszitting van 1 augustus 1960 en het vervallen BPA van 7 februari 1961 (stuk 18 & 19 verweerder). Deze documenten werden niet vermeld in de bouwaanvraag of in de bestreden beslissing.*

*Verwerende partij kan geen nieuwe motieven toevoegen in deze procedure om haar beslissing te staven, zodat met deze nieuwe stukken geen rekening kan worden gehouden.*

...”

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.2.14, §1 VCRO bepaalt dat bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden vóór 22 april 1962, voor de toepassing van deze codex te allen tijde worden geacht te zijn vergund. Artikel 4.2.14, §3 VCRO bepaalt dat indien met betrekking tot een vergund geachte constructie handelingen zijn verricht die niet aan de voorwaarden van §1 en §2, eerste lid, voldoen, deze handelingen niet door de vermoedens, vermeld in dit artikel worden gedekt.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Deze motieven moeten blijken hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit het administratief dossier.

De bestreden beslissing moet bovendien afdoende worden gemotiveerd in het licht van artikel 3 van de formele motiveringswet. Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op basis van welke overwegingen de verwerende partij beslist tot het al dan niet verlenen van de gevraagde vergunning zodat de Raad, bij de uitoefening van zijn legaliteitstoezicht, kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

2.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat de schutterstoren wordt vermoed vergund te zijn in de zin van artikel 4.2.14 §1 VCRO en motiveert dit als volgt:

“ ...

*Overwegende dat uit de beschrijvende nota bij de aanvraag blijkt dat zich sinds mensenheugenis in het stadspark een site bevindt die bestaat/bestond uit een speeltuin, een ploeterbadje en een terrein voor de handboogvereniging met schutterstoren. Overwegende dat dit wordt bevestigd door stukken die werden opgemaakt n.a.v. een*

*eerdere aanvraag en waaruit blijkt dat de schutterstoren werd opgericht in 1960 en een hoogte had van 27m.*

*...*

Deze beoordeling kan in het licht van de materiële en formele motiveringsplicht in redelijkheid aangemerkt worden als een afdoende en zorgvuldige beoordeling van het vergund geacht karakter van de schutterstoren in de zin van artikel 4.2.14, §1 VCRO. Minstens wordt het tegendeel door de verzoekende partij niet voldoende concreet aannemelijk gemaakt. De verzoekende partij stelt immers enkel dat vaag naar bepaalde stukken wordt verwezen, dat zij de inhoud van deze stukken niet kende en dat het daarom niet is aangetoond dat de verwerende partij bij de beoordeling van de aanvraag zorgvuldig is tewerk gegaan. Dergelijke loutere beweringen volstaan echter niet om de onredelijkheid en onzorgvuldigheid van de bestreden beslissing aan te tonen.

Uit het administratieve dossier (stuk 13) blijkt duidelijk dat de stukken waarnaar in de bestreden beslissing ter motivering uitdrukkelijk wordt verwezen, de plannen betreffen die bij de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning in 2007 werden gevoegd en waarop vermeld wordt dat de betrokken schutterstoren in 1960 werd opgericht. De beoordeling van het vergund geacht karakter vindt dan ook steun in het administratieve dossier, zodat er geenszins sprake is van een miskennis van de formele en materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het enkele feit dat dit stuk niet bij de aanvraag werd gevoegd, doet aan voorgaande geen afbreuk. Het bevindt zich immers duidelijk in het administratieve dossier. De verzoekende partij had bovendien ook kennis van de inhoud van deze stukken, aangezien zij deze aanvraag van 2007 inclusief plannen als bijlage voegde bij de door haar op 7 oktober 2008 neergelegde klacht aangaande de bouwovertreiding. De Raad stelt op basis van de beschikbare gegevens uit het administratieve dossier waaruit hij vermag acht op te slaan, dan ook vast dat de verwerende partij in alle redelijkheid kon besluiten dat de constructie reeds bestond vóór 1962.

3.

De verzoekende partij haalt verder aan dat zelfs al zou er voor 1962 een schutterstoren zijn opgericht, deze in 1998 werd afgebroken en vervangen zonder stedenbouwkundige vergunning, zodat artikel 4.2.14, §3 VCRO van toepassing is. De verzoekende partij beperkt zich tot loutere beweringen omtrent de eventuele afbraak, zonder enig bewijsstuk bij te brengen. Het enkele feit dat zij deze afbraak in haar brief van 7 oktober 2008 en in het bezwaarschrift van 22 januari 2009 vermeldt en dit door de andere partijen niet uitdrukkelijk werd tegengesproken, volstaat niet om aan te tonen dat de betrokken schutterstoren in 1998 zou zijn afgebroken en artikel 4.2.14, §3 VCRO diende te worden toegepast.

Het eerste middel is dan ook ongegrond.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In een tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.9 en artikel 4.4.17 VCRO, artikel 14.4 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (verder: inrichtingsbesluit), categorie 6 van de bijlage bij het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (verder: typevoorschriftenbesluit), van artikel 3 van de formele

motiveringswet, van het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Zij licht dit als volgt toe:

“ ...

*Het betrokken perceel is gelegen in parkgebied. Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.*

*Een schutlerstoren en het ganse gebeuren van de handboogsport hoort echter niet thuis in parkgebied, maar in recreatiegebied.*

*Overeenkomstig artikel 14.4 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, moet parkgebied: "in hun staat bewaard worden of zijn bestemd om zodanig ingericht te worden, dat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen."*

*In artikel 14 van de Omzendbrief van 8 juli 1997 wordt verduidelijkt wat in parkgebieden mogelijk is: ...*

*Deze activiteiten vinden met andere woorden plaats in een niet geëigende zone. Er kan dan ook geen vergunning verleend worden voor dergelijke werken in parkgebied.*

*Nochtans is er vlakbij een groot recreatiegebied gelegen, zodat de activiteiten gemakkelijk in de nabijheid kunnen plaatsvinden.*

*Voor de volledigheid dient er ook op gewezen te worden dat parkgebied wordt beschouwd als een kwetsbaar gebied. Dit betekent dat de vergunningsaanvraag met de nodige voorzichtigheid met worden bekeken en dat er geen uitzonderingen of afwijkingen op de voorschriften kunnen worden toegestaan.*

2.

*De Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar verwijst naar de uitzonderingsbepaling van art. 4.4.17, §1 VCRO om te stellen dat een bestaande zonevreemde constructie kan herbouwd worden.*

*Zoals reeds in het eerste middel gesteld is niet bewezen dat de schutterstoren hoofdzakelijk vergund is, zodat geen toepassing kan gemaakt worden van deze uitzondering.*

*Er dient ook gewezen te worden op het feit dat art. 4.4.17, §2 VCRO bepaalt dat de uitzondering van art. 4.4.17, §1 VCRO niet geldt in ruimtelijk kwetsbare gebieden en recreatiegebieden, met uitzondering van parkgebieden. Het feit dat parkgebieden hierbij worden uitgesloten, is een schending van het gelijkheidsbeginsel zoals voorzien in art. 10 en 11 van de Grondwet.*

*Er is geen enkele verantwoording waarom een parkgebied hierbij wordt uitgesloten als een kwetsbaar gebied. Een parkgebied moet dezelfde 'bescherming' genieten als andere kwetsbare gebieden, aangezien de bescherming van de groene omgeving hierbij centraal staat, zodat zonevreemde constructies moeten geweerd worden en dus niet kunnen herbouwd worden.*

*Bijgevolg vraagt verzoeker aan de Raad om volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof: 'Schendt art. 4.4.17, §2 VCRO artikel 10 en 11 van de Grondwet door parkgebieden uit te sluiten als uitzondering op de toepassing van artikel 4.4.17, §1 VCRO en andere kwetsbare gebieden wel toe te laten als uitzondering op de toepassing van artikel 4.4.17, §1 VCRO?'*

3.

*Bovendien geldt deze uitzondering van art. 4.4.17, §1 VCRO enkel voor herbouwen én niet voor uitbreiden. De Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar spreekt enkel over de schutterstoren, maar vergeet dat eind 2007 volgende zaken werden uitgevoerd: het verwijderen van een waterbad, muur en afsluiting en het plaatsen van een afsluiting alsook het afbakenen en verharderen van een territorium voor handboogsport*

*In casu heeft de Stad [REDACTED] en/of de vzw extra parkgebied ingenomen en omheind, zodat er meer parkgebied wordt benut en ingepalmd voor de handboogsport en het vermaak van de leden van de vzw. Voor deze uitbreiding werd het bestaande waterbad en beplanting afgebroken en ingenomen door de handboogclub. Er is dus sprake van uitbreiding.*

4.

*Art. 4.4.9. §1 VCRO bepaalt het volgende:...*

*Het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (6) voorziet bij de categorie 6.2 Parkgebied het volgende:...*

*Bij de toelichting staat het volgende vermeld:...*

*Interessant is het om te verwijzen naar de toelichting bij de categorie 6.1 open ruimtegebied waarbij in toelicht het volgende staat:...*

*Met andere woorden de recreatieve functie in een park moet gezien worden als een passieve en beperkte recreatieve functie: zoals een speeltuin, picknickplaats, wandel- en fietspaden, petanquebaan en dergelijke voor zover deze openbaar is en voor iedereen toegankelijk is.*

*Aangezien recreatieve functie van een park aanzien wordt als een 'nevenfunctie' en uitzondering, moet dit dus zeker beperkend worden geïnterpreteerd. Een voetbalveld of tennisveld horen hier niet thuis, evenals een omheind en afgesloten terrein bestaande uit een schutterstoren, met kantine en terras uitgebaat door een vzw.*

*Intussen is de omheining begroeid met klimop en is er een doek aan de omheining gevestigd zodat de site ontoegankelijk en niet zichtbaar is voor derden, hetgeen het privaat karakter van de activiteit onderlijnt.*

*In casu neemt de vzw enkele honderden vierkante meters openbaar domein gelegen in parkgebied voor de uitoefening van een gevaarlijke sport, die enkel toegankelijk is voor de leden. Dergelijke georganiseerde privé-activiteit overschrijdt de grenzen van hetgeen is toegelaten in een parkgebied.*

*Bovendien wordt dit perceel ook gebruikt voor feestjes en barbecues, met geluidsoverlast tot gevolg. Dergelijke activiteiten die het gevolg zijn van een kantine van een privé-vereniging, horen niet thuis in een parkgebied.*

5.

*De reeds uitgevoerde werken hebben geen enkel uitstaans met werken die tot doel hebben de sociale (of passieve recreatieve) functie van een parkgebied te doen vervullen. Integendeel, door de reeds gedane uitbreiding en inpalming van het speelterrein hebben zij aan het parkgebied een stuk sociale functie ontnomen.*

*De werken zijn enkel uitgevoerd voor (en door) een vzw en staan niet ter beschikking van iedereen, doch enkel voor de leden van de desbetreffende (private) vzw. Deze vzw beslist ook autonoom wie lid kan worden en wie niet. Zodoende is er geen sprake van een sociale functie, doch enkel van een voordeel voor een privé-groepering!*

*Ook de bewering dat de site aansluit bij een gebouwtje dat dienst doet als cafetaria kan niet gevolgd. Dat gebouwtje is het zogenaamde 'tuinhuis' waarvoor destijds een vergunning is verleend, doch de cafetaria staat enkel ten dienste van de handboogclub en niet van alle parkbezoekers.*

*Er is dan ook geen sprake van een inrichting ten behoeve van de sociale functie.*

*De uitgevoerde illegale werken zijn geenszins noodzakelijk voor het behoud van de huidige bestemming van het park, waar hoofdzakelijk groen en rust het hoofddoel is, met een zachte recreatie van een speelplein voor kleine kinderen.*

*De activiteiten van de handboogilde zijn helemaal geen zachte recreatie en horen derhalve niet thuis in een parkgebied. Uit de huidige inrichting. (hoge afsluiting en veiligheidsnetten) blijkt trouwens dat de handboogilde er zich van bewust is dat deze sport gevaren inhoudt voor de onmiddellijke omgeving, voor de spelende kinderen op het speelplein, voor de wandelaars in het park en voor de eigendom en tuin van onze cliënten. Dergelijke niet ongevaarlijke sport hoort derhalve niet thuis in een parkgebied en voor de locatie ervan zou beter een andere inplanting gezocht worden conform de decretale bepalingen.*

*Dat onder parkgebied immers dient begrepen te worden "het terrein dat men door beplanting met bomen en heesters tot een publieke wandelplaats heeft ingericht" (').*

*In een parkgebied is het 'groen' in al haar verscheidenheid een element van passieve recreatie. In een recreatiegebied ligt daarentegen de nadruk op de actieve recreatie. (')*

*Kortom, de handboogilde en daarvoor benodigde accommodaties horen derhalve niet thuis in een parkgebied, doch eerder in een recreatiegebied.*

6.

*Er kan terzake zeker geen toepassing gemaakt worden van de afwijkingsmogelijkheid van artikel 20 van het KB van 28 december 1972, aangezien de uitgevoerde werken en de doelstellingen van de handboogilde geen gemeenschapsvoorzieningen zijn.*

*Het tweede middel is gegrond.*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

*Conform deze bepaling gelden bestemmingsvoorschriften (“parkgebied”) niet als weigeringsgrond bij de beoordeling van de aanvraag.*

*De verzoekende partij stelt enerzijds dat er in casu geen sprake is van een bestaande constructie en anderzijds dat de parkgebieden uit de ruimtelijk kwetsbare gebieden worden gesloten in strijd met het gelijkheidsbeginsel.*

*De bestreden beslissing stelt dat de werken uitgevoerd werden einde 2008- begin 2009.*

*Uit het eerste middel blijkt reeds dat de schutterstoren vermoed wordt vergund te zijn conform artikel 4.2.14 VCRO. Er is dus sprake van een bestaande constructie.*

*De verzoekende partij geeft toe dat op basis van het decreet in dat geval het bestemmingsvoorschrift niet als weigeringsgrond kan gelden.*

*15. Hij betwist echter de decretale grondslag op zich en formuleert een prejudiciële vraag.*

*Hij ziet een schending van het gelijkheidsbeginsel in het onderscheid tussen parkgebied en andere ruimtelijk kwetsbare gebieden.*

*In het vroegere artikel 145bis DRO gold een gelijkaardige bepaling.*

*Het Arbitragehof (nu Grondwettelijk Hof) oordeelde reeds over een gelijkaardige vraag over het vroegere artikel 145bis DRO (arrest nr. 87/2004, van 19 mei 2004).*

*Het Hof besliste dat het gelijkheidsbeginsel niet wordt geschonden doordat de zonevreemde vergunningsmogelijkheden van artikel 145bis DRO wel gelden in de parkgebieden en niet in de overige kwetsbare gebieden.*

*Het toenmalige Arbitragehof oordeelde dat het verschil in behandeling berust op een objectief criterium van onderscheid, namelijk de aard van het gebied waarin het gebouw is gelegen...*

*De decreetgever mocht oordelen dat parkgebieden – ofschoon eveneens ruimtelijk kwetsbare gebieden – over voldoende ruimtelijke draagkracht beschikken om voor de in artikel 145bis bedoelde werken in aanmerking te komen.*

*16. Daarenboven meent de verzoekende partij dat de uitzondering van artikel 4.4.17, §1 VCRO slechts geldt voor herbouwen en niet voor uitbreiden en dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is voorbijgegaan aan werken die eind 2007 zouden zij uitgevoerd.*

*Door de afbraak van het waterbad en de muur en afsluiting en de invulling ervan met afsluiting, afbakening en verharding van een “territorium voor de handboogsport” zou een uitbreiding zijn gerealiseerd.*

*Uit de beschrijvende nota en de plannen blijkt dat de vrijgekomen ruimte gedeeltelijk ter beschikking werd gesteld van de schuttersvereniging. Het is dan ook niet duidelijk waarom verzoekende partij meent dat er sprake is van een uitbreiding.*

#### Artikel 4.4.9 VCRO

*Deze bepaling is terug te vinden in het hoofdstuk over de afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften van een plan van aanleg.*

*Dit artikel stelt:...*

*De gebiedsaanduiding uit de bijlage bij het besluit van de Vlaamse regering tot vaststelling van nadere regels let betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen van 11 april 2008 stelt:...*

*De toelichting stelt:...*

*20.*

*De bestreden beslissing stelt dat de te regulariseren werken in functie staan van recreatie als nevengechikte functie binnen het park.*

*De verzoekende partij is het met deze beoordeling niet eens. Hij meent dat een schutterstoren met kantine en terras hier niet toe behoort en dus niet als nevenfunctie kan worden beschouwd. Hij meent dat het enkel een passieve, beperkte recreatieve functie kan zijn, die openbaar is en voor iedereen toegankelijk.*

*De gebiedsaanduiding stelt dat recreatieve nevengechikte functies toegelaten zijn binnen het parkgebied. De bestreden beslissing stelt vast dat de bedoelde recreatieve functie geen enige functie is binnen het parkgebied noch de enige hoofdfunctie en dus een nevengechikte functie en dat deze dus niet kan binnen de bestemming parkgebied van het gewestplan.*

*De beoordeling kan op dit niet worden overgedaan door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Er kan slechts een marginale toets worden uitgevoerd.*

*De verzoekende partij is het niet eens met de beoordeling van de vergunningverlenende overheid en tracht zelfs een aantal voorwaarden toe te voegen aan de bepaling. Dit is niet mogelijk.*

*21. De verzoekende partij gaat er vanuit dat het om een privé-activiteit gaat. De handbooggilde zou zelf beslissing wie toegelaten wordt en wie niet.*

*Waar de verzoekende partij er vanuitgaat dat de recreatieve functie als nevenfunctie voor een parkgebied steeds en te allen tijde voor iedereen toegankelijk moet zijn, voegt zij een voorwaarde toe, die nergens uit blijkt.*

*In de beschrijvende nota wordt bovendien aangeduid dat de cafetaria ook door de bezoekers van het stadspark wordt gebruikt. Nergens blijkt ook uit dat niet iedereen gebruik zou mogen maken van de schutterstoren, uiteraard met inachtneming van de nodige veiligheidsmaatregelen. Het feit dat een deeltje van het terrein afgesloten is, heeft enkel te maken met veiligheidsredenen.*

*Vervolgens meent hij dat het enkel om ene passieve functie zou mogen gaan. De verzoekende partij verwijst terzelfdertijd naar fietsen, paardrijden, speeltuin,... zodat deze voorwaarde reeds door hemzelf wordt betwist.*

*Daarenboven blijkt ook uit de plannen dat het terrein van de handboogvereniging slechts een beperkte oppervlakte heeft in vergelijking met het gehele parkgebied.*

*...*

3.

De tussenkomen partij sluit zich wat dit middel betreft aan bij de antwoordnota van de verwerende partij.

4.

In haar wederantwoordnota benadrukt de verzoekende partij haar standpunt uit het inleidend verzoekschrift en voegt zij hieraan nog het volgende toe:

*“ ...*

*2.*

*De Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar verwijst naar de uitzonderingsbepaling van art. 4.4.17, §1 VCRO om te stellen dat een bestaande zonevreemde constructie kan herbouwd worden.*

*Zoals reeds in het eerste middel gesteld is niet bewezen dat de schutterstoren hoofdzakelijk vergund is, zodat geen toepassing kan gemaakt worden van deze uitzondering.*

*Er dient ook gewezen te worden op het feit dat art. 4.4.17, §2 VCRO bepaalt dat de uitzondering van art. 4.4.17, §1 VCRO niet geldt in ruimtelijk kwetsbare gebieden en recreatiegebieden, met uitzondering van parkgebieden. Het feit dat parkgebieden hierbij worden uitgesloten, is een schending van het gelijkheidsbeginsel zoals voorzien in art. 10 en 11 van de Grondwet.*

*Er is geen enkele verantwoording waarom een parkgebied hierbij wordt uitgesloten als een kwetsbaar gebied. Een parkgebied moet dezelfde ‘bescherming’ genieten als andere kwetsbare gebieden, aangezien de bescherming van de groene omgeving hierbij centraal staat, zodat zonevreemde constructies moeten geweerd worden en dus niet kunnen herbouwd worden.*

*Bijgevolg vraagt verzoeker aan de Raad om volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof: ...*

*Blijkbaar heeft het Arbitragehof zich reeds vroeger uitgesproken over de wettigheid van het oude artikel 145bis DRO (Arbitragehof, 19 mei 2004, nr. 87/2004), doch dit artikel verschilt van het huidige art. 4.4.17 DRO. Zo geldt artikel 145bis DRO voor bestaande gebouwen en is art. 4.4.17 DRO beperkt tot constructies die geen woningbouw zijn. Verder zijn de voorwaarden of bepalingen in artikel 145bis DRO anders omschreven dan het huidige art. 4.4.17 DRO. Verwerende partij kan dus niet zomaar de lijn doortrekken van het vroegere arrest van het Arbitragehof.*

*...”*



## Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat de herbouw van de schutterstoren voor vergunning vatbaar is en verwijst hiertoe naar artikel 4.4.17 VCRO. Vermeld artikel bepaalt:

*“De vigerende bestemmingsvoorschriften vormen op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het op dezelfde plaats herbouwen van een bestaande zonevrije constructie, niet zijnde woningbouw. Er is sprake van een herbouw op dezelfde plaats indien de nieuwe constructie ten minste drie kwart van de bestaande oppervlakte overlapt....*

*§2. De mogelijkheden, vermeld in §1, gelden niet in:*

- 1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden;*
- 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.”*

In zoverre de verzoekende partij aanhaalt dat de verwerende partij geen toepassing kon maken van dit artikel omdat de schutterstoren niet hoofdzakelijk zou zijn vergund, verwijst de Raad naar wat reeds werd vastgesteld bij de beoordeling van het eerste middel. Gelet op het vermoeden van vergunning voor de betrokken schutterstoren, is deze dan ook hoofdzakelijk vergund.

De verzoekende partij bekritiseert verder de uitzondering voor parkgebieden in artikel 4.4.17, §2, 1° VCRO en vraagt omtrent deze uitzondering een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof. In overeenstemming met artikel 26, §2, derde lid van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is de Raad er echter niet toe gehouden om de door de verzoekende partij opgeworpen prejudiciële vraag te stellen als artikel 4.4.17, §2 VCRO het gelijkheidsbeginsel klaarblijkelijk niet schendt.

In het arrest nr. 87/2004 van 19 mei 2004 heeft het toenmalige Arbitragehof met betrekking tot artikel 145 bis van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (DRO), dat een gelijkaardige bepaling omtrent de herbouw van constructies bevat, geoordeeld dat het gelijkheidsbeginsel niet wordt geschonden doordat de zonevrije vergunningsmogelijkheden uit artikel 145 bis DRO wel gelden in parkgebieden en niet voor de overige ruimtelijke kwetsbare gebieden. Het Arbitragehof oordeelde dat het verschil in behandeling berust op een objectief criterium van onderscheid, namelijk de aard van het gebied waarin de constructie gelegen is.

Deze redenering kan worden doorgetrokken naar het huidige artikel 4.4.17, §2 VCRO en de uitzonderingsmogelijkheid aldaar voor parkgebieden, zodat dit artikel 4.4.17, §2 VCRO klaarblijkelijk het gelijkheidsbeginsel niet schendt. De Raad stelt bovendien vast dat het ‘bestaand’ karakter van de constructies op zich niet wordt betwist door de partijen.

2.

De verzoekende partij haalt verder aan dat de uitzonderingsregel van artikel 4.4.17, §2 VCRO niet geldt voor het uitbreiden. Volgens de verzoekende partij is er door het verwijderen van een waterbad, muur en afsluiting en het plaatsen van een afsluiting en afbakenen en verharderen van een terrein voor de handboogsport sprake van een uitbreiding.

De verzoekende partij geeft echter niet aan welke bepaling hierdoor geschonden zou zijn. De verwerende partij heeft deze werken vergund met toepassing van artikel 4.4.9 VCRO en de gebiedsaanduiding 6.2 uit de bijlage bij het typevoorschriftenbesluit en dit als volgt gemotiveerd:

“ ...

*In toepassing van art. 4.4.9 van de VCRO mag het vergunningverlenende bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een plan van aanleg, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen, vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, zoals de tekst ervan is vastgesteld bij het besluit van 11 april 2008.*

*Bij de categorie van “gebiedsaanduiding 6. Overig groen” wordt onder de standaardtypebepaling voor parkgebied vermeld: “Binnen dit gebied zijn natuurbehoud, bosbouw, landschapszorg en recreatie nevengeschikte functies. Recreatie moet hier verstaan worden in verhouding tot de andere functies van het gebied. Het is een nevengeschikte functie en geen enige functie noch de enige hoofdfunctie”. De te regulariseren werken staan in functie van recreatie als nevengeschikte functie binnen het park.*

*Gelet op het van oudsher aanwezig zijn van de handboogvereniging met schutters toren op deze locatie en gelet op art. 4.4 . 17 en art. 4.4.9 van de VCRO, is deze aanvraag voor vergunning vatbaar.*

...”

De verzoekende partij slaagt er niet in aan te tonen dat deze beoordeling kennelijk onredelijk zou zijn. Zij poneert weliswaar dat het terrein enkel toegankelijk zou zijn voor de leden van de vzw en een dergelijke actieve recreatie niet thuishoort in het gebied. Enkel passieve recreatie kan volgens haar worden aanvaard als nevenfunctie in een parkgebied.

De Raad merkt echter op dat de verzoekende partij in haar uiteenzetting voorwaarden toevoegt aan de bepalingen voor de gebiedsaanduiding 6.2 uit de bijlage bij het typevoorschriftenbesluit. Met betrekking tot recreatie bepaalt deze bijlage enkel dat ‘*binnen dit gebied natuurbehoud, landschapszorg en recreatie nevengeschikte functies [zijn]*’. In de toelichting bij de bijlage wordt nog verduidelijkt dat ‘*recreatie hier moet verstaan worden in verhouding tot de andere functies van het gebied. Het is een nevengeschikte functie en geen enige functie noch de enige hoofdfunctie.*’

Anders dan wat de verzoekende partij beweert, stipuleren deze bepalingen niet dat het enkel kan gaan om passieve recreatie en dat deze steeds voor iedereen toegankelijk moet zijn. De enige voorwaarde die aan recreatie wordt gekoppeld is dat deze nevengeschikt moet zijn aan de hoofdfunctie van het parkgebied. De verzoekende partij maakt in haar uiteenzetting niet aannemelijk dat de verwerende partij op onredelijke wijze zou hebben geoordeeld dat de te regulariseren werken ten dienste staan van recreatie als nevengeschikte functie binnen het park.

Het tweede middel is ongegrond.

## C. Derde middel

### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 1.1.4 VCRO, artikel 19 van het Inrichtingsbesluit, artikel 3 van de formele motiveringswet en van de materiële motiveringsplicht. Zij licht dit als volgt toe:

“ ...

#### **b. toelichting**

1.

*De aangehaalde bepalingen leggen de overheid de verplichting op om de aanvraag te toetsen aan de eisen van de goede ruimtelijke ordening en de vergunning te weigeren indien de constructie waarvoor vergunning wordt gevraagd, kennelijk overdreven hinder veroorzaakt voor de burens, met overschrijden van de gewone ongemakken en de verbreking van het evenwicht tussen de naburige erven tot gevolg. Minstens dienen deze elementen mee in overweging genomen te worden bij de beoordeling van de bestaanbaarheid met de goede plaatselijke aanleg.*

*Belangrijk daarbij is dat de overheid bij het formuleren van een beslissing steeds duidelijk maakt een beoordeling in concreto van de aanvraag gemaakt te hebben . .*

*Naargelang de concrete gegevens van de zaak, zal de overheid bij het doorvoeren van de toetsing ook de ordening in de onmiddellijke omgeving dan wel in een ruimere omgeving in ogenschouw moeten nemen.*

*Het Arbitragehof heeft reeds gesteld dat de overheid in het algemeen verplicht is om rekening te houden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Het Arbitragehof steunt zich hiervoor op artikel 4 DRO, thans art. 1.1.4 VCRO.*

*Aangezien de bestreden beslissing geen rekening houdt met de private belangen tussen naburen welke toetsing nochtans ook een verplichting voor de overheid uitmaakt.*

2.

*Bij de evaluatie van de verenigbaarheid van de bouwwerken met de goede plaatselijke ordening ook rekening moet gehouden worden met het omringende woongebied en in casu in het bijzonder met het groene karakter van het park. De staande wip is meer dan twintig meter hoog zodat hij ook nog eens bijkomende visuele hinder veroorzaakt. De hoge veiligheidsdraad en de staande wip ontnemen niet alleen het zicht van de parkbezoekers, maar ontnemen ook de privacy van verzoeker gezien vanaf zijn terras op de eerste verdieping van zijn woning.*

3.

*Tevens is er een probleem van vallende pijlen in de tuin van verzoeker en is er regelmatig geluidsoverlast van feestjes of barbecues die er worden georganiseerd, (zie foto's - stuk 9)*

*De uitgevoerde werken beperken dan ook de woonkwaliteit van verzoeker, zoals ook bevestigd door de stedenbouwkundig ambtenaar in zijn nota dd. 16/01/2008 aan het College van Burgemeester en Schepenen,*

*Kortom, uit niets blijkt dat de vergunningverlenende overheid ernstig rekening heeft gehouden met artikel 1.1.4 VCRO en art. 19, lid 3 KB 1972, en dat zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burens en de omgeving.*

4.

*Verzoeker heeft deze problemen gemeld in zijn bezwaarschrift (stuk 12), maar hier werd onterecht niet op ingegaan,*

*De Gewestelijk Stedenbouwkundig Ambtenaar geeft geen enkele inschatting over de gevolgen van de werken op de omgeving en bespreekt evenmin de verhouding van de regularisatieaanvraag met de goede ruimtelijke ordening. Het feit dat schutterstoren sinds 'oudsher' aanwezig is op deze locatie, is een bewering die door geen enkel stuk wordt gestaafd en dan ook twijfelachtig is, en zeker niet volstaat als een toetsing aan de goede ruimtelijke ordening. Hierdoor schendt de vergunningverlenende overheid dan ook haar motiveringsplicht, aangezien zij enerzijds verplicht is te antwoorden op de ernstige bezwaren van verzoeker en anderzijds geen toetsing heeft doorgevoerd met de goede ruimtelijke ordening.*

*Het derde middel is dan ook gegrond.*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

*“ ...*

*Uit de bestreden beslissing en het administratief dossier blijkt dat werd vastgesteld dat de handboogvereniging mét schutterstoren van oudsher aanwezig was op het terrein en dat het een nevenfunctie betreft binnen het park.*

*De vergunning werd verleend als zijnde het herbouwen van een bestaande constructie, op dezelfde plaats en met dezelfde hoogte. Bijgevolg heeft het herbouwen van de schutterstoren slechts een geringe ruimtelijke impact.*

*Het verwijderen van het ploeterbadje (niet meer te verenigen met de huidige normen op valk van hygiëne en qua functie achterhaald), afsluiting en muur heeft geen ruimtelijke impact. Het verwijderen van zaken stelt geen problemen inzake verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Het lijkt dan ook niet dat de verzoekende partij dit betwist. De zaken die in de plaats kwamen of erbij kwamen (cfr. het inplantingsplan bij de aanvraag), zijn “herbouw”/heroprichting. Zij waren reeds op het terrein aanwezig, zelfs reeds op het ogenblik dat de verzoekende partij ter plaats kwam wonen.*

*...”*

3.

De tussenkomen partij sluit zich aan bij de antwoordnota van de verwerende partij.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan haar middel.

## Beoordeling door de Raad

1.

Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, in deze het parkgebied, te oordelen of een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning, al dan niet verenigbaar is met de eisen van een goede ruimtelijke ordening.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op basis van welke overwegingen de verwerende partij beslist tot het al dan niet verlenen van de gevraagde vergunning zodat de Raad, bij de uitoefening van zijn legaliteitstoezicht, kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

2.

De verwerende partij motiveert de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening als volgt:

“ ...

*Overwegende dat uit de beschrijvende nota bij de aanvraag blijkt dat zich sinds mensenheugenis in het stadspark een site bevindt die bestaat/bestond uit een speeltuin, een ploeterbadje en een terrein voor de handboogvereniging met schutterstoren. Overwegende dat dit wordt bevestigd door stukken die werden opgemaakt n.a.v. een eerdere aanvraag en waaruit blijkt dat de schutterstoren werd opgericht in 1960 en een hoogte had van 27m.*

... ”

*Gelet op het van oudsher aanwezig zijn van de handboogvereniging met schutters toren op deze locatie en gelet op art. 4.4 .17 en art. 4.4.9 van de VCRO, is deze aanvraag voor vergunning vatbaar.*

... ”

De Raad is van oordeel dat deze beoordeling in het licht van de materiële en formele motiveringsplicht in redelijkheid kan aangemerkt worden als een afdoende en zorgvuldige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, minstens wordt het tegendeel door de verzoekende partij niet voldoende concreet aannemelijk gemaakt.

3.

De verzoekende partij haalt weliswaar aan dat de verwerende partij geen rekening zou hebben gehouden met de belangen van de burens en de omgeving, hoewel zij deze problemen wel heeft gemeld in het bezwaarschrift.

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert echter niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle in het bezwaarschrift aangevoerde argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden. Zoals reeds gesteld volstaat het dat uit de bestreden beslissing voldoende duidelijk blijkt waarom de verwerende partij de aanvraag in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening acht.

Onder de beoordeling van het eerste middel werd reeds vastgesteld dat uit het administratief dossier duidelijk blijkt dat de schutterstoren en de handboogvereniging reeds sinds lang aanwezig zijn op de betrokken locatie, zodat de verwerende partij in haar beoordeling van de

goede ruimtelijke ordening in alle redelijkheid kon verwijzen naar het van oudsher aanwezig zijn van de handboogvereniging en de schutterstoren op deze locatie.

Het derde middel is ongegrond.

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

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████ is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 9 december 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER,                      voorzitter van de derde kamer,  
met bijstand van

Eddie CLYBOUW,                      griffier.

De griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Eddie CLYBOUW

Filip VAN ACKER