

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0043 van 5 februari 2013
in de zaak 1112/0573/A/2/0517

In zake:

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Bert ROELANDTS en Eva DE WITTE
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 [REDACTED]

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Tom DE CLERCQ
kantoor houdende te 9000 Gent, Antwerpenplein 13-15
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 30 maart 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 2 februari 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwalm van 19 september 2011 verworpen.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor een renovatie-uitbreiding van een oud klooster tot jeugdverblijf.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 23 oktober 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Eva DE WITTE die verschijnt voor de verzoekende partijen, mevrouw ■■■ die verschijnt voor de verwerende partij en de eerste tussenkommende partij en haar advocaat Tom DE CLERCQ 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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De heer ■■■ en mevrouw ■■■ verzoeken met een aangetekende brief van 30 mei 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 11 juni 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partijen tot tussenkomst beschouwd kunnen worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

IV. FEITEN

Op 22 mei 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkommende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van Zwalm een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“een renovatie-uitbreiding van een oud klooster tot jeugdverblijf”*.

Dit dossier kent volgend vervolg:

- Op 9 juni 2009 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend aan de tussenkommende partijen. Tegen deze beslissing werd door de eerste verzoekende partij een vordering tot vernietiging ingesteld bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak.
- In het auditorsverslag van 9 mei 2011 wordt het middel inzake het ontbreken van een formeel gemotiveerde waterparagraaf gegrond bevonden en wordt de vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning van 9 juni 2009 voorgesteld.

- In zitting van 19 september 2011, vóór de sluiting van de debatten bij de Raad van State, trekt het college van burgemeester en schepenen de stedenbouwkundige vergunning van 9 juni 2009 in. Tezelfdertijd wordt een nieuwe vergunning verleend (zie verder).

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan 'Oudenaarde', gelegen in woongebied met landelijk karakter.

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

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het bij ministerieel besluit van 24 december 1980 vastgelegd beschermd dorps- en stadsgezicht, met name "Dorpskom van Dikkele".

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 1 juli 2008 tot en met 1 augustus 2008, worden acht bezwaarschriften ingediend door onder meer de huidige verzoekende partijen.

De brandweer van Zottegem brengt op 20 februari 2008 een gunstig advies uit.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen – Onroerend erfgoed brengt op 16 juli 2008 een gunstig advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 14 januari 2009 een ongunstig advies, maar past dit op 3 juni 2009 aan tot een gunstig advies, dat stelt:

"...

Historiek

De aanvraag is op 14/01/2009 ongunstig geadviseerd wegens geen afdoende oplossing voor de bezwaren en het ontbreken van de aanduiding van parkeergelegenheid.

Op 18/03/2009 is de aanvraag voorgelegd op het drie partijenoverleg

(...)

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Overwegend dat het goed gelegen is in een landelijk woongebied aan de rand van de kleine dorpskern van Dikkele.

Gelet dat gedurende het openbaar onderzoek verschillende bezwaren ingediend zijn en dat deze grondig weerlegd zijn door het CBS.

Gelet dat ingediend aanvullend plan 2bis aantoonst dat er voldoende parkeergelegenheid (17 plaatsen) wordt voorzien, waardoor tegemoet wordt gekomen het desbetreffende bezwaar.

Gelet dat in het gebouwencomplex vroeger een school was ingericht.

Er is voldaan aan de voorwaarden die gesteld zijn in het verslag van het drie partijenoverleg.

Hierbij herzie ik mijn advies d.d. 14/01/2009.

..."

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwalm verleent op 19 september 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen. Deze beslissing werd genomen samen met de intrekking van de aanvankelijke vergunningsbeslissing van 9 juni 2009 en is dus eigenlijk een herstelbeslissing. Er werd geen nieuw openbaar onderzoek georganiseerd

en geen nieuw advies gevraagd aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

De verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening

Watertoets:

De aanvraag is niet gelegen in een risicozone voor overstromingen of in een recent overstroomd gebied. Voor zover de aanvraag voldoet aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende de vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater, kan worden geoordeeld dat de aanvraag geen schadelijke effecten inhoudt op het algemene watersysteem. Bij nazicht wordt vastgesteld dat de stedenbouwkundige aanvraag in overeenstemming is met deze gewestelijke stedenbouwkundige verordening en meer doet dan verplicht is. De aanvraag voorziet geen dakuitbreiding (de totale dakoppervlakte neemt trouwens af).

De aanvraag voorziet enkel de aanleg van ca. 500 m² klinkers waarvan de helft in rekening dient te worden gebracht. Rekening houdende met deze gegevens worden alsnog 2 hemelwaterputten geplaatst van telkens 10 000 liter, samen goed voor 20 000 liter, wat meer dan voldoende is en de verplichting dus overschrijdt. Het opvangen hemelwater zal worden hergebruikt in functie van 6 wc's en 1 buitenkraan. Er kan derhalve worden geconcludeerd dat de aanvraag geen schadelijke effecten zal inhouden op het algemene watersysteem.

(...)

Verenigbaarheid met de voorschriften inzake ruimtelijke ordening:

De aanvraag is in overeenstemming met de bestemming van het gewestplan namelijk woongebied met landelijk karakter.

De aanvraag is in overeenstemming met de gewestelijke, provinciale en gemeentelijke verordeningen van toepassing op deze aanvraag. De toegankelijkheidsverordening is niet van toepassing gezien de stedenbouwkundige aanvraag werd ingediend op 22 mei 2008, nog voor de inwerkingtreding van de toegankelijkheidsverordening op 1 maart 2010. Niettemin is in het kader van adviesverplichting inzake een subsidiedossier voor Toerisme Vlaanderen toegankelijkheidsadvies gevraagd aan het West- Vlaams Bureau voor Gelijke Kansen en Toegankelijkheid vzw met dossierreferentie 2007/TVA1303.

Het project is voor en tijdens de ontwerpfasen besproken met toegankelijkheidsadviseur [REDACTED]. Zijn richtlijnen mbt toegankelijkheid van het gebouw worden strikt opgevolgd.

(...)

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening:

- Overwegende dat de stedenbouwkundige aanvraag de renovatie-uitbreiding van een oud klooster (ook school geweest) tot jeugdverblijf te Dikkele betreft;
- Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van onroerend erfgoed dd. 16 juli 2008;
- Gelet op de voorwaardelijke ontvangen gunstige adviezen van de brandweer Zottegem dd. 20 februari 2008 en 19 december 2009. Als stedenbouwkundige voorwaarde zat worden opgelegd dat alle voorwaarden hierin vermeld, zijn na te leven;
- Gelet op de omstandige en grondige weerlegging van de ingediende bezwaren bij collegebesluit dd. 20 april 2009 dat luidt:

Overwegende dat naar de natuur toe, het de bedoeling is een vzw op te richten waarbij er een reglementering zal uitgewerkt worden die zich ecologisch zal profileren waaraan de uitbaters en groepen zich dienen te houden;

Overwegende dat het Charter voor jeugd, natuur en bos tot doel stelt meer kansen te

creëren voor natuurbeleving door kinderen en jongeren door middel van jeugdrecreatie in natuurgebieden en bossen;

Overwegende dat het oprichten van een jeugdverblijfcentrum duidelijk beantwoordt aan deze doelstelling en aan scholen en jeugdbewegingen tal van natuurvriendelijke spelen kan aangeboden worden;

Overwegende dat het geluid van spelende kinderen niet kan beschouwd worden als overlast en niet hinderlijk is;

Overwegende dat er geen sprake is van een voortdurende bezetting aan maximale capaciteit;

Overwegende dat er voldoende parkeergelegenheid wordt voorzien aan het jeugdverblijfcentrum (hetgeen verduidelijkt wordt door plan 2bis) en er een overeenkomst bestaat met de geuur tot gebruik of huur van vijf parkeerplaatsen (plan 2 bis);

Overwegende dat er geen sprake kan zijn van belasting van een groep jongeren op gebied van verkeersveiligheid ten gevolge van een verkeerstoename;

Overwegende dat de verkeerstoename zeer beperkt blijft aangezien de groepen ofwel gebruik maken van het openbaar vervoer ofwel van een beperkt aantal wagens;

Overwegende dat ingeval het jeugdverblijfcentrum wordt bezocht met de bus, gebruik kan gemaakt worden van de bestaande bushalte op 200 meter van het jeugdverblijfcentrum;

- *Overwegende dat naar aanleiding van een 3po dd. 18 maart 2009 een aanvullend plan is toegevoegd (plan 2bis) welke aantoont dat er voldoende parkeergelegenheden worden voorzien (17 plaatsen) waardoor tegemoet gekomen wordt aan het desbetreffende bezwaar;*

- *Overwegende dat naast de 12 aangeduide parkeerplaatsen op het terrein van de aanvraag ook nog 5 parkeermogelijkheden zijn in de directe omgeving. Dat de binnenkeer (vroegere speelplaats), naast de 12 aangeduide parkeerplaatsen, ook nog de mogelijkheid geeft om geparkeerde wagens op te vangen, mocht dit nodig blijken en wenselijk zijn. Dat de verontrustheid aangaande de parkeerproblematiek te minimaliseren valt gezien er geen sprake kan zijn van een continue mobiliteitsstroom en gezien er naast autoverkeer ook. Nog andere alternatieven zijn van transport (openbaar vervoer, collectief schoolvervoer, collectief vervoer van een vereniging, carpooling, te voet, met de fiets, met de motor, ...);*

- *Gelet dat in het gebouwencomplex vroeger een school was ingericht;*

- *Overwegende dat voldaan is aan de voorwaarden die gesteld zijn in het verslag van het 3po dd. 18 maart 2009 met name: de onduidelijkheid is weggewerkt aangaande de parkeerproblematiek (zie plan 2bis), een herziening van het eerder ongunstig advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar dd. 14 januari 2009 is gevraagd en gunstig afgeleverd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar op 3 juni 2009 (8.00/45065/1338.1);*

- *Overwegende dat de aanvraag een nieuwe invulling geeft aan een oud klooster (ook school geweest) met behoud en respect voor de karakteristieken van de toenmalige site. Uit erfgoed oogpunt zijn dan ook geen opmerkingen gegeven;*

- *Overwegende dat een jeugdverblijf de voorkeur wegdraagt om te worden gelokaliseerd in een woongebied in de ruime zin.*

Dat 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 plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving mits:

- *naleven van de voorwaardelijke ontvangen gunstige adviezen van de brandweer Zottegem dd. 20 februari 2008 en 19 december 2009 (zie bijlage);*

- het opvangen hemelwater moet worden hergebruikt via een pompinstallatie en apart leidingencircuit (sanitairwater, reinigingswater,;);
 - de zuivering van de afvoerwaters is verplichtend. Er dient een echte septische put gestoken te worden overeenkomstig de voorschriften van het Ministerie van Volksgezondheid (indien nog niet aanwezig zou zijn op het terrein);
 - wat betreft de aansluiting op de riolering dient vooraf contact te worden opgenomen met TMVW, Stropkaai 14, 9000 Gent (indien dit nog niet zou zijn gebeurd). De richtlijnen van TMVW zijn te volgen. Alle kosten vooruitspruitende uit deze aansluiting zijn ten laste van de vergunninghouder;
 - vanaf 1 juli 2011 dient een keuring te worden uitgevoerd van de private waterafvoer (DWA en RWA). Deze keuring dient te gebeuren door een erkend keuringsbureau. Tijdens deze keuring zal worden nagegaan of men voldoet aan de verplichtingen opgelegd in de stedenbouwkundige vergunning, de VLAREM 2-wetgeving en andere relevante regelgeving (indien dit nog niet zou zijn gebeurd);
 - de aanvrager, zijn rechtsopvolgers en/of rechthebbenden, zullen de verbinding in goede staat onderhouden; daarenboven zullen zij gehouden zijn, indien dit later noodzakelijk mocht blijken, gemelde aansluiting te doen verdwijnen, te verleggen, enz. op eerste uitnodiging van het gemeentebestuur, zonder uit welke hoofde dan ook enige schadevergoeding te kunnen eisen;
 - deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, indien deze nodig zouden zijn.
- ...

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 25 oktober 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 januari 2012 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

2.6.3 De juridische aspecten

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. Wel is vereist dat in concreto wordt beoordeeld of de voorziene functie inpasbaar is in diens onmiddellijke omgeving. Omwille van de hierna vastgestelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmeringen wordt geen concrete beoordeling gemaakt.

Beroepindieners merken op dat na het sluiten van het openbaar onderzoek nog essentiële wijzigingen werden aangebracht aan de aanvraag. Meer specifiek zou het plan 2bis aan de aanvraag toegevoegd zijn. Op dit plan worden de parkeergelegenheden op het bouwperceel aangeduid.

Aanvrager beweert dat het plan 2bis enkel een verduidelijking is van het plan nr. 2, en dan ook enkel ‘ten overvloede’ zou zijn ingediend.

Deze redenering wordt niet bijgetreden.

Het is zo dat op de oorspronkelijk ingediende plannen geen enkele parkeergelegenheid wordt voorzien. Het is niettemin zo dat een jeugdverblijf of toeristisch verblijf van een dergelijke omvang zekerlijk een verkeersgenererend effect heeft, en voor enige bijkomende parkeerdruk aanleiding kan geven. Zodoende lijkt een kwalitatieve oplossing voor de bijkomende parkeerdruk onontbeerlijk om de aanvraag te kunnen vergunnen.

Het college van burgemeester en schepenen maakt de overweging dat er voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein is voorzien en verwijst naar het plan 2bis. Ook de

gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar wijzigde zijn negatief in een positief advies, op grond van de parkeergelegenheid voorzien in het plan 2bis.

Het plan 2bis is dan ook ontegensprekelijk een essentiële wijziging van de aanvraag die nodig is om de aanvraag te kunnen vergunnen en waarover tijdens het openbaar onderzoek geen opmerkingen konden gemaakt worden.

Vaste rechtspraak van de Raad van State stelt dat: "Op straffe van anders de waarborgen die de procedure van openbaarmaking aan de belanghebbende derden biedt, volkomen te negeren, wordt deze substantiële pleegvorm miskend indien, na de formaliteit van het openbaar onderzoek, een essentiële wijziging aan het plan dat als grondslag dient voor het nemen van de bestreden beslissing, wordt aangebracht, die niet aan de formaliteit van het openbaar onderzoek is onderworpen."

In haar arrest nr. S/2011/0059 van 6 juni 2011 lijkt de Raad voor Vergunningsbetwistingen in een ambtshalve middel deze rechtspraak van de Raad van State te bevestigen.

Het wijzigingen van de aanvraag op een essentieel punt, na het sluiten van het openbaar onderzoek, maakt een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering uit.

Als laatste punt moet opgemerkt worden dat op het plan 2bis geen maataanduidingen staan aangegeven, en bijgevolg onduidelijk en onvolledig is.

2.6.4 De goede ruimtelijke ordening

Los van de bovengemaakte legaliteitsbelemmeringen wordt nog opgemerkt dat het aspect van de aanvraag dat het meest wordt bekritiseerd door de beroepindieners de mobiliteit- en parkeerproblematiek is.

Het lijkt dan ook aangewezen om in een eventuele nieuwe aanvraag zeer duidelijk en concreet aan te geven op welke wijze de aanvrager deze problematiek wenst op te lossen. Er zal moeten worden weergegeven hoe, op een werkbare en kwalitatieve wijze parkeergelegenheid op eigen terrein wordt voorzien, maar ook hoe de verkeersafwikkeling voor groepen die bijvoorbeeld met de bus komen zal worden geregeld, gelet op de zeer beperkte breedte van de toegangsweg tot het terrein en met inachtnaam van een vlotte verkeersstroom en beperkte parkeeroverlast in het kleine gehucht.

Daarnaast wordt opgemerkt dat op dit moment, aan de hand van de in het dossier aanwezige gegevens, geen duidelijk beeld kan worden gevormd van de precieze activiteit van de aanvrager. Het is meer specifiek niet duidelijk of de activiteit zich uitsluitend tot een jeugdverblijf beperkt, of ook een dienst verleend wordt aan volwassenen die zich meer als horeca en toerisme laat definiëren.

Beide zijn principieel toelaatbaar in woongebied met landelijk karakter, doch gegevens over de inhoud daarvan en de hoegrootheid zijn bepalend om de concrete inpasbaarheid in de omgeving te kunnen beoordelen.

Speelveld achter bouwperceel maakt geen deel uit van huidige aanvraag, indien speelveld: niet vergunbaar, als tentweide wel mogelijk (zelfs vrijgesteld van vergunningsplicht) Het lijkt voor de duidelijkheid aangewezen om in een eventuele nieuwe aanvraag, de weide en de vooropgestelde functie daarvan mee op te nemen.

2.7 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

De stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

...

Na de hoorzitting van 13 december 2011 beslist de verwerende partij op 2 februari 2012 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2.6.3 De juridische aspecten

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Wel is vereist dat in concreto wordt beoordeeld of de voorziene functie inpasbaar is in diens onmiddellijke omgeving. Een dergelijke afweging wordt gemaakt in de volgende titel.

Beroepindieners merken op dat na het sluiten van het openbaar onderzoek nog essentiële wijzigingen werden aangebracht aan de aanvraag. Meer specifiek zou het plan 2bis aan de aanvraag toegevoegd zijn. Op dit plan worden de parkeergelegenheden op het bouwperceel aangeduid.

Het college van burgemeester en schepenen maakt de overweging dat er voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein is voorzien en verwijst naar het plan 2bis. Ook de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar wijzigde zijn negatief in een positief advies, op grond van de parkeergelegenheid voorzien in het plan 2bis

Aanvrager beweert dat het plan 2bis enkel een verduidelijking is van het plan nr. 2, en dan ook enkel ‘ten overvloede’ zou zijn ingediend. Om alle discussie hieromtrent te vermijden trekt de aanvrager dit plan in.

Er wordt akte genomen van de intrekking van het plan 2bis.

2.6.4 De goede ruimtelijke ordening

De voorliggende aanvraag geeft binnen het bestaand volume een nieuwe invulling aan een oud klooster, dat later als school in gebruik is geweest, dit met behoud en respect voor de karakteristieken van de toenmalige site.

Dit geheel maakt al sinds jaar en dag deel uit van deze kern, waarvan het mee de plaatselijke aanleg bepaalt. Het is bijgevolg niet vreemd aan het ruimtelijk functioneren van deze kern dat in dit gebouw met jeugd gewerkt wordt.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden dat vanuit erfgoeddoogpunt geen opmerkingen kunnen gemaakt worden bij het gevraagde, en dat dergelijke accommodaties best in woongebied in ruime zin ingericht worden.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt ook bijgetreden waar het stelt dat er voldoende parkeergelegenheid aanwezig is, en dat er geen sprake is van bijkomende belasting van een groep jongeren op gebied van verkeersveiligheid ten gevolge van een verkeerstoename.

Een jeugdverblijf of toeristisch verblijf van een dergelijke omvang heeft enig verkeersgenererend effect, doch gelet op de aard van de inrichting zal de (verkeers-) dynamiek vergelijkbaar, mogelijks zelfs kleiner zijn dan deze van een dorpsschool, waar toch elke dag op verschillende momenten aan- en afvoer van kinderen te verwachten is. Het gevraagde is bijgevolg op vlak van mobiliteit zeker verenigbaar met deze omgeving. Dit wordt tevens bevestigd in het schrijven van Toerisme Vlaanderen van 5 januari 2010.

De aanvrager wordt bijgetreden waar hij stelt dat het geluid van spelende kinderen historisch steeds aanwezig is geweest op de betrokken percelen (voormalige schoolgebouwen), zodat het gevraagde met een capaciteit van 56 bedden en een verwachte bezetting à 26 % (cfr. standpunt Toerisme Vlaanderen) qua dynamiek slechts beperkt zal verschillen van het vroeger gebruik.

Gelet op de beperkte capaciteit van 56 bedden en de verwachte bezetting, het gegeven dat een jeugdverblijf geen continue verkeersstroom genereert en jongerengroepen veelal gebruik maken van het openbaar vervoer of van collectieve transportmiddelen dient

besloten te worden dat het jeugdverblijf slechts in een beperkte wijziging van de mobiliteit resulteert.

De voormalige speelkoer kan bij het begin en einde van het kamp worden gebruikt als kiss-and-ride voor personenwagens en op het terrein is voldoende parkeerruimte, zo-ook in de onmiddellijke omgeving (gehuurde plaatsen).

Gelet op de vroegere bestemming van schoolgebouwen en de onmiddellijke nabijheid van rust, natuur en bos zijn de gebouwen inderdaad uitzonderlijk geschikt als jeugdverblijf.

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het gevraagde de goede plaatselijke aanleg niet in het gedrang brengt.

2.7 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.

De stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend enkel en alleen voor een jeugdverblijf, zoals vermeld in de aanvraag, onder de voorwaarden zoals opgenomen in het bestreden besluit.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partijen betekend met een aangetekende brief van 14 februari 2012.

Het door de verzoekende partijen ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 30 maart 2012, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen wonen beiden in de onmiddellijke omgeving van het betrokken perceel. Zij zijn van mening dat het rustig woonklimaat ernstig verstoord zal worden door de inplanting van een jeugdverblijfscentrum. De verzoekende partijen stellen dat het gebied deel uitmaakt van een stiltegebied en de omgeving essentiële karakteristieken bevat, hetgeen er voor gezorgd heeft dat vele gezinnen zich in het dorp Dikkele hebben gevestigd. De verzoekende partijen ijveren dan ook voor het behoud van hun specifieke woonomgeving waarin zij destijds zijn komen wonen, vertrouwend op de bescherming van de dorpskom, alsook de kleinschaligheid ervan. Zij stellen dat de komst van het jeugdverblijfscentrum een aanzienlijke aantasting zal betekenen op het bestaande woonklimaat. Daarenboven zal het centrum ook voor bijkomende verkeershinder zorgen en lijden tot aanhoudende lawaaioverlast.

Beoordeling door de Raad

Het loutere nabuurschap en het wonen in een omgeving waarvan de dorpskom beschermd is als dorpsgezicht kan op zich niet zonder meer volstaan om de verzoekende partijen het rechtens vereiste belang bij het voorliggende beroep te verschaffen.

Naast voormelde gegevens halen de verzoekende partijen echter ook nog mogelijke verkeers- , parkeerhinder en lawaaioverlast aan als hinder en nadelen. Zij stellen immers dat de rust in het dorp, gelegen in stiltegebied, danig verstoord zal worden met de komst van het jeugdverblijf.

De verzoekende partijen maken hun opgesomde mogelijke hinder en nadelen voldoende aannemelijk en persoonlijk, direct en actueel. Zij beschikken dan ook over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen roepen de schending in van het gewestplan Oudenaarde (KB van 24 februari 1977), de artikelen 5.1.0 en 6.1.2.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (Inrichtingsbesluit), en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen zijn van mening dat het aangevraagde een louter recreatieve functie heeft en dus niet bestaanbaar is met de bestemming woongebied met landelijk karakter.

Volgens de verzoekende partijen moet de uitbating van het jeugdheem gezien worden als een vorm van recreatie. Volgens de toelichting van de tussenkomenende partijen kunnen niet alleen schoolklassen en jeugdverenigingen op weekend en kamp komen, maar kunnen er ook familiebijeenkomsten en weekends voor allerlei groepen georganiseerd worden. Volgens de verzoekende partijen is het dan ook duidelijk dat de activiteiten betrekking hebben op ontspanning of vrijetijdsbesteding. Zij menen dat dergelijke recreatieve functie niet voorkomt in de opsomming van artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit.

Voor zover de recreatieve functie wel bestaanbaar zou geacht worden met de bestemming woongebied moet er volgens de verzoekende partijen nog afgewogen worden of de inrichting op zich niet dermate hinderlijk is dat zij om die reden dient afgezonderd te worden in het daartoe aangewezen gebied.

De verzoekende partijen stellen dat de verwerende partij zich beperkt heeft tot het louter verwijzen naar het standpunt van het college van burgemeester en schepenen, waarbij moet vastgesteld worden dat er geen toets werd gemaakt aan de bestemmingsvoorschriften.

De verwerende partij antwoordt hierop door te stellen dat een jeugdverblijf principieel in overeenstemming is met de bestemming “woongebied met landelijk karakter” en dat zij op een redelijke wijze een eigen toetsing heeft uitgevoerd van het aangevraagde.

De tussenkomenende partijen voegen hieraan nog toe dat een aantal beweringen van de verzoekende partijen berust op onbewezen en pure veronderstellingen. Aldus de tussenkomenende partijen is een jeugdverblijf wel degelijk in overeenstemming met de bestemming “woongebied met landelijk karakter”. Er zou geen sprake zijn van een vergunningsplichtige functiewijziging aangaande het “Oud Klooster”.

Daarenboven vindt de dienst Toerisme Vlaanderen het gebied uitermate geschikt voor nieuwe jeugdverblijven, gelet op de rustige en landelijke omgeving. De bezettingsgraad dient vervolgens

niet te overdreven worden. Het is uitgesloten dat het jeugdverblijf dagdagelijks jaar in jaar uit zou bezet zijn, er wordt uitgegaan van een economisch rendabele bezetting van 160 dagen per jaar.

In hun wederantwoordnota bevestigen de verzoekende partijen hun eerdere standpunt.

Beoordeling door de Raad

1.

Krachtens artikel 4.3.1, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) wordt een stedenbouwkundige vergunning geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met enerzijds de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, en anderzijds met de goede ruimtelijke ordening.

Uit de samenlezing van artikel 1.1.2, 9° en artikel 7.4.4, §1 VCRO volgt dat de voorschriften van het gewestplan verordenende kracht hebben en dit tot wanneer zij worden vervangen.

De in het Inrichtingsbesluit neergeschreven voorschriften zijn overwegend bestemmingsvoorschriften, zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 1° VCRO: “in welk geval het betrekking heeft op de omschrijving van de bestemmingsgebieden, in de zin van artikel 1, §1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen”.

Deze bestemmingsvoorschriften uit het Inrichtingsbesluit hebben dus eveneens verordenende kracht.

Het woongebied is een van de bestemmingsgebieden zoals ingedeeld en omschreven door het Inrichtingsbesluit.

2.

Artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit, waarnaar ook de verwerende partij in haar beslissing verwijst, bepaalt als volgt:

“ ...

1.0. De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

...”

Artikel 6.1.2.2 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

“ ...

1.2.2. de woongebieden met een landelijk karakter zijn bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven;

...”

3.

Zoals gesteld heeft het vigerende gewestplan en de daarmee overeenstemmende voorschriften uit het Inrichtingsbesluit bindende en verordenende kracht. Bij het beoordelen van een aanvraag die een renovatie-uitbreiding van een oud klooster tot jeugdverblijf tot voorwerp heeft, moet de vergunningverlenende overheid dan ook nagaan of de aangevraagde stedenbouwkundige handelingen en bouwwerken overeenstemmen met de planologische voorschriften.

Het onderzoek van de aard van de uit te voeren werken en de invloed daarvan op het ganse gebouw én op het bestemmingsgebied zijn doorslaggevend in het onderzoek naar de verenigbaarheid met de bestemmingsvoorschriften.

Bij de beoordeling of het aangevraagde bestaanbaar is met het bestemmingsgebied woongebied met landelijk karakter, dient het vergunningverlenend bestuursorgaan vooreerst overeenkomstig artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit te beoordelen of het jeugdverblijf kan worden aangemerkt als één van de hoofdfuncties zoals vermeld in artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit.

Eens dit vastgesteld, dient te worden beoordeeld of het jeugdverblijf, in zijn geheel genomen, dus met verbouwing en na de uitbreiding, om reden van goede ruimtelijke ordening niet in een ander daartoe aangewezen gebied moet worden afgezonderd. Deze beoordeling dient te gebeuren rekening houdend met de aard en de omvang van het jeugdverblijf, het eventuele intrinsiek hinderlijk of storend karakter van het jeugdverblijf, en er kan eveneens rekening gehouden worden met het bijzonder karakter van het woongebied, zijnde het woongebied met landelijk karakter (artikel 6.1.2.2 Inrichtingsbesluit).

De beide vermelde beoordelingen hebben betrekking op de verenigbaarheid met het bestemmingsgebied. Slechts in een derde fase komt de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving aan bod. Sinds de inwerkingtreding van de VCRO gebeurt deze beoordeling aan de hand van artikel 4.3.1, §2 VCRO en is het niet louter de 'onmiddellijke omgeving' die bij de toets dient betrokken te worden, doch de in 'de omgeving bestaande toestand', wat afhankelijk van de relevante dossiergegevens ruimer kan zijn dan de onmiddellijke omgeving.

4.

De verwerende partij moet duidelijk de motieven aangeven op grond waarvan haar beslissing is gesteund. Haar motiveringsplicht is des te preciezer en strenger nu de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar reeds op het volgende wees:

“ ...

Daarnaast wordt opgemerkt dat op dit moment, aan de hand van de in het dossier aanwezige gegevens, geen duidelijk beeld kan worden gevormd van de precieze activiteit van de aanvrager. Het is meer specifiek niet duidelijk of de activiteit zich uitsluitend tot een jeugdverblijf beperkt, of ook een dienst verleend wordt aan volwassenen die zich meer als horeca en toerisme laat definiëren.

...”

Met betrekking tot de bestaanbaarheid met de bestemmingsvoorschriften heeft het vergunningverlenend bestuursorgaan een gebonden bevoegdheid.

De Raad oefent hierop haar wettigheidstoezicht uit.

5.

De bestreden beslissing is als volgt gemotiveerd wat betreft de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied met landelijk karakter:

“ ...

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Wel is vereist dat in concreto wordt beoordeeld of de voorziene functie inpasbaar is in diens onmiddellijke omgeving. Een dergelijke afweging wordt gemaakt in de volgende titel.

...

De voorliggende aanvraag geeft binnen het bestaand volume een nieuwe invulling aan een oud klooster, dat later als school in gebruik is geweest, dit met behoud en respect voor de karakteristieken van de toenmalige site.

Dit geheel maakt al sinds jaar en dag deel uit van deze kern, waarvan het mee de plaatselijke aanleg bepaalt. Het is bijgevolg niet vreemd aan het ruimtelijk functioneren van deze kern dat in dit gebouw met jeugd gewerkt wordt.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden dat vanuit erfgoeddoogpunt geen opmerkingen kunnen gemaakt worden bij het gevraagde, en dat dergelijke accommodaties best in woongebied in ruime zin ingericht worden.

...

Een jeugdverblijf of toeristisch verblijf van een dergelijke omvang heeft enig verkeersgenererend effect, doch gelet op de aard van de inrichting zal de (verkeers-)dynamiek vergelijkbaar, mogelijks zelfs kleiner zijn dan deze van een dorpsschool, waar toch elke dag op verschillende momenten aan- en afvoer van kinderen te verwachten is.

... ”

6.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied met landelijk karakter gewoon vaststelt en daarnaast het standpunt van het college en burgemeester bijtreedt waarbij de nadruk wordt gelegd op het ‘werken met kinderen en het jeugdverblijf’.

De verwerende partij gaat er zonder meer van uit dat het inrichten van een oud klooster en de gevraagde uitbreidingswerken niet in strijd zijn met de planologische bepalingen voor het woongebied met landelijk karakter, en dat de in de bestreden beslissing omschreven eerder ‘recreatieve activiteiten’ in overeenstemming zijn met de bestemming woongebied met landelijk karakter zonder dat zij de voorwaarden van artikel 5.1.0 en artikel 6.1.2.2 van het Inrichtingsbesluit onderzoekt.

In zoverre zou blijken dat de inrichting ook zou dienen voor toeristisch verblijf, dient de Raad vast te stellen, dat de aanvraag niet werd ingediend voor toeristische logies maar voor een jeugdverblijf. Beide soorten verblijven hebben duidelijk een ander soort bezoekers op het oog.

7.

Vorige overwegingen zijn voldoende om de vernietiging van de bestreden beslissing te ondersteunen.

Toch stelt de Raad vast dat ook met betrekking tot het mogelijk storend of intrinsiek hinderlijk karakter van het jeugdverblijf zelf de bestreden beslissing onvoldoende gemotiveerd is.

Tijdens het openbaar onderzoek werden immers reeds bezwaren ingediend inzake het hinderlijk en storend karakter van de inrichting.

De verwerende partij laat na te motiveren of het geheel van de activiteiten van de aanvrager wegens de aard en de omvang nog blijvend in het woongebied met landelijk karakter thuishoort.

Hieronder hoort ook het bezwaar met betrekking tot de parkeerproblematiek thuis en het aangepaste plan 2bis dat werd ingediend na het openbaar onderzoek en zodoende niet aan het inzagerecht werd onderworpen.

Het middel is gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

VII. KOSTEN

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

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

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] en [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 2 februari 2012, waarbij aan de tussenkomende partijen de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor een renovatie-uitbreiding van een oud klooster tot jeugdverblijf op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partijen en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350,00 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100,00 euro voor elk van de tussenkomende partijen, komen ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 5 februari 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Katrien VISSERS

Hilde LIEVENS