

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0764 van 17 december 2013
in de zaak 1011/0062/A/8/0049

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 64 B2,
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Marc VAN PASSEL en Griet CNUDDE
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Frankrijklei 146
waar woonplaats wordt gekozen.

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 23 augustus 2010, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 24 juni 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bornem van 8 februari 2010 verworpen.

De deputatie heeft aan de eerste tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het herinrichten van een bestaande schuur tot ontvangst- en tentoonstellingsruimte/vergaderzaal.

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 geen antwoordnota ingediend maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 1 augustus 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 27 augustus 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Luk JOLY heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn BRUSSELMANS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Philippe DEWILDE die loco advocaat Griet CNUDE verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen, noch vertegenwoordigd. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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

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

III. TUSSENKOMST

De nv [REDACTED] en de heer [REDACTED] verzoeken met een aangetekende brief van 31 augustus 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 24 januari 2011 de tussenkomende partijen voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Het verzoekschrift tot tussenkomst werd ingediend zowel door de nv [REDACTED], met zetel te [REDACTED], als door de heer [REDACTED] wonende te [REDACTED]. Beiden beroepen zich op de hoedanigheid van aanvrager van de vergunning.

De stedenbouwkundige vergunning werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bornem op 8 februari 2010 toegekend aan de nv [REDACTED]. Uit de stukken van het dossier blijkt dat de Raad van Bestuur van de nv [REDACTED] in haar vergadering van 9 september 2010 besliste om tussen te komen in onderhavige procedure en aan advocaten Marc VAN PASSEL en Griet CNUDE volmacht verleende om de vennootschap daarbij te vertegenwoordigen. Het verzoek tot tussenkomst van de eerste tussenkomende partij is ontvankelijk.

De tweede tussenkomende partij, zijnde de heer [REDACTED] die bij de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning optrad als afgevaardigd-bestuurder van de nv [REDACTED], kan niet beschouwd worden als belanghebbende in de zin van de artikelen 4.8.19, §1 *juncto* 4.8.16, §1, eerste lid VCRO vermits zij niet de aanvrager is van de vergunning. Het verzoek tot tussenkomst van de tweede tussenkomende partij is niet ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 9 december 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van Bornem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het herinrichten van een bestaande schuur tot ontvangst en tentoonstellingsruimte/vergaderzaal”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan ‘Mechelen’, gelegen in bosgebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het bij ministerieel besluit van 8 juni 1998 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 1, ‘Weert’, meer bepaald in een agrarisch gebied met landschappelijke en ecologische waarde.

Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Er werd vooreerst geen openbaar onderzoek gehouden, vermits de gemeente Bornem van mening was dat voorliggend dossier in overeenstemming was met het BPA, nadien verdaagde de verwerende partij haar beslissing zodat een openbaar onderzoek kon georganiseerd worden door de gemeente Bornem van 30 april tot 30 mei 2010, waarbij geen bezwaren werden ingediend.

De Polder van Weert heeft op 19 december 2009 voorwaardelijk gunstig advies uitgebracht.

Het Agentschap Natuur en Bos brengt op 8 januari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Centrum voor toegankelijkheid van de provincie Antwerpen brengt op 12 januari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Ruimtelijke Ordening Vlaanderen, afdeling Onroerend Erfgoed brengt op 18 januari 2010 een advies uit. Dit advies bestaat uit het aanbrengen op de brief tot adviesaanvraag door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bornem van 15 december 2009 van een stempel met volgende vermeldingen :

“ ...
Agentschap R-O Vlaanderen
R-O Antwerpen – Onroerend Erfgoed
Landschappen
Geen bezwaar
Handtekening
Marc De Borgher – Gewestelijk Erfgoedambtenaar.
...”

De gemeentelijke brandweer brengt op 19 januari 2010 voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bornem verleent op 8 februari 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomen partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Het betreft een eigendom bebouwd met een hoeve en bijgebouwen. De bouwplaats is gelegen langs de Dijkstraat aan de rand van een groep geconcentreerde woningen met een verscheidenheid van vormen en typologieën. De aanvraag omvat het herinrichten van vleugel tot ontvangstruimte en tentoonstellingsruimte/vergaderzaal. Het betreft werken die beperkt blijven tot het vergroten van een aantal ramen en het toevoegen van dakvlakvensters, de overige werken vinden vooral plaats aan de binnenzijde van het gebouw, de gebruikte materialen blijven behouden.

Door de geldende stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg en de reeds bestaande bebouwingen en de reeds aanwezige infrastructuur, is de ordening van het gebied bekend. Door de configuratie en de reeds aanwezige bebouwing op de omliggende percelen, brengt de voorgestelde aanvraag, herinrichten van vleugel tot ontvangst en tentoonstellingsruimte/vergaderzaal de goede ruimtelijke ordening van het gebied niet in het gedrang, mits de douche op de 2^{de} verdieping niet wordt uitgevoerd. De vergunning wordt afgegeven onder de volgende voorwaarden :

- Het advies van de gemeentelijk brandweer is strikt na te leven*
- Het advies van het Agentschap Natuur en Bos is na te leven*
- Het advies van het centrum voor toegankelijkheid na te leven*
- Het advies van de Polder van Weert van 19-2009 is voorwaardelijk gunstig enna te leven*
- De douche op de verdieping kan niet worden uitgevoerd*
- De energieprestatieregelgeving na te leven, meer info: www.energiesparen.be/energieprestatieregelgeving.*

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 12 maart 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van een voor de Raad onbekende datum om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 27 april 2010 beslist de verwerende partij op 24 juni 2010 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening

Volgens het vastgestelde gewestplan situeert de aanvraag zich in bosgebied.

...

De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan gelet het hier gaat om een bestaand hoevecomplex dat een loutere woonfunctie bevat.

Volgens het goedgekeurd bijzonder plan van aanleg BPA Weert nr. 1 dd. 08/06/1998 situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied met landschappelijke en ecologische waarde – zone non aedificandi.

Het bijzonder plan van aanleg voorziet als bestemming:

Volgende samenhangende doeleinden :

Agrarische bedrijfsvoering met duurzaam karakter ter vrijwaring van de milieu- en natuurwaarden.

Beheer en ontwikkeling van natuur- en landschapselementen.

Alle werken en handelingen die overeenkomen met de bestemming mogen worden uitgevoerd voor zover zij de identiteits-, belevings- en/of informatiewaarde van het landschap en de draagkracht van de natuur niet aantasten.

Hiertoe wordt de oprichting van om het even welke nieuwe bebouwing , dus ook van bedrijfsgebouwen met uitzondering van schuilhokken, in dit gebied verboden.

Gelet dat hier om een hoevecomplex gaat dat louter een woonfunctie herbergt betreft het hier een zonevreemde constructie ten opzichte van zowel de bestemming bepaald in het BPA als bepaald op het gewestplan. Uitgaande van het feit dat het BPA dateert van na het gewestplan is dit een verfijning van het gewestplan.

Bijgevolg is afdeling 2 basisrechten voor zonevreemde constructies VCRO van toepassing op voorliggende dossier. Mits het organiseren van een openbaar onderzoek kan er toepassing gemaakt worden van de artikels 4.4.16 en art. 4.4.23 VCRO.

Deputatie verdaagde de beslissing zodat een openbaar onderzoek kon georganiseerd worden door de gemeente Bornem.

Het openbaar onderzoek werd gehouden van 30/04/2010 tot 30/05/2010.

Er werd één opmerking door Waterwegen en Zeekanaal afdeling Zeeschelde gemaakt. Aan het agentschap diende in eerste aanleg advies te worden gevraagd gelet op de ligging op minder dan 50 m afstand van de kruin van het talud van bestaande of geplande bevaarbare waterlopen.

Op 7 juni 2010 is alsnog door onze dienst aan de afdeling Waterwegen en Zeekanaal advies gevraagd. Op 15 juni 2010 bracht de afdeling volgend advies uit : 'De afdeling Zeeschelde heeft geen opmerkingen.'

Het betreft hier het intern verbouwen van een bestaande vergund geachte schuur/bergplaats als woningbijbouw. Hierbij worden sommige ramen aangepast en 2 dakkapellen geplaatst.

Verbouwen van een zonevreemde woningbijbouw is mogelijk conform art. 4.4.16 VCRO. Echter aanpassingswerken van een zonevreemde constructie, niet-zijnde woninggebouw, zijn slechts vergunbaar op voorwaarde dat het overdekte volume niet wordt uitgebreid. Dit is hier wel het geval daar er de plaatsing van twee dakkapellen wordt gevraagd. De plaatsing van de twee dakkapellen kan derhalve niet worden vergund.

Wat betreft de gevraagde functies in het gebouw dient te worden gesteld dat zonevreemde functiewijzigingen mogelijk zijn indien het gebouw bestaat, niet verkrot, hoofdzakelijk vergund en niet gelegen in ruimtelijk kwetsbaar gebied, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde. Het gebouw voldoet aan al deze voorwaarden gelet op het feit dat we uitgaan van de bestemming van het BPA. Het BPA dateert immers van na het gewestplan en dient aanschouwd te worden als een verfijning qua bestemming ten opzichte van het gewestplan.

Art.10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen stelt het volgende :

...

Het gebouwencomplex is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Gelet dat sinds de jaren 80 het gebouwencomplex nog enkel een woonfunctie bevat, kan er geconcludeerd worden dat voortzetting van de vroegere functies niet haalbaar blijkt.

Gelet op het feit dat het agentschap RO-Vlaanderen duidelijk stelt geen bezwaar te

*hebben wordt er verondersteld dat de erfgoedwaarde ongeschonden blijft.
Voorliggende aanvraag voldoet aan de drie voorwaarden derhalve kan de gevraagde functie worden vergund. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de voorliggende functies onderschikt zijn aan de hoofdfunctie wonen.*

Watertoets: Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel gelegen te zijn in een effectief of een mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

Het voorliggend project wijzigt het bebouwd oppervlak niet, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt op de waterhuishouding.

Er werd voorwaardelijk gunstig advies uitgebracht door de waterbeheer 'Polder van Weert' op 19/12/2009.

Algemene conclusie:

De aanvraag is principieel niet overeenstemming met de planologische bestemming van het BPA maar wel met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard."

De stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder de voorwaarde van de naleving van de adviezen van de gemeentelijke brandweer, het Agentschap voor Bos en Natuur, het centrum voor de Toegankelijkheid, de Polder van Weert, van het schrappen van de twee dakkapellen en het naleven van de energieprestatieregelgeving.

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 aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 20 juli 2010, zodat het beroep tijdig is ingesteld.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Overeenkomstig artikel 4.8.16 §1, 5° VCRO heeft de verzoekende partij als gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar belang bij het instellen van het beroep.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schendingen in van artikel 4.4.23 VCRO, van het gewestplan Mechelen (KB 5 augustus 1976), alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur met in het bijzonder de zorgvuldigheidsplicht, het redelijkheidsbeginsel en de motiveringsplicht en zuiver ondergeschikt de schending van artikel 6 van het BPA Weert nr. 1 van 8 juni 1998.

De verzoekende partij licht dit middel toe als volgt:

“ ...

Doordat de Deputatie toepassing maakt van de bestemmingsvoorschriften uit het BPA Weert nr. 1 dit hoewel ze rekening had moeten houden met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en doordat, zuiver ondergeschikt zij een vergunning verleent voor werken en een functiewijziging die in strijd zijn met de bepalingen van het BPA;

Terwijl de Deputatie toepassing had moeten maken van de bestemmingsvoorschriften uit het gewestplan Mechelen. De Deputatie had bijgevolg geen zonevreemde functiewijziging kunnen toestaan daar de aanvraag overeenkomstig het gewestplan gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied, zijnde bosgebied. Zuiver ondergeschikt had de Deputatie ook geen toepassing kunnen maken van de bestemmingsbepalingen van het BPA nu dit BPA uitdrukkelijk de aangevraagde werken en functiewijziging verbiedt.

...

1.

Art. 4.4.23 VCRO stelt :

“Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwen complex, afwijken van de bestemmingsvoorschriften voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden :

1° het gebouw of het gebouwen complex beantwoordt op het ogenblik van de aanvraag aan alle hiernavolgende vereisten:

...

d) het gebouw of het gebouwencomplex is niet gelegen in :

1) ruimtelijk kwetsbare gebieden , met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde,

...

2.

De aanvraag is overeenkomstig het gewestplan Mechelen (KB 5 augustus 1976) gelegen in bosgebied.

Overeenkomstig art. 12.4.2 van de Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen zijn bosgebieden bestemd voor:

‘ ...

het bosbedrijf. Daarin zijn gebouwen toegelaten, noodzakelijk voor de exploitatie van en het toezicht op de bossen, evenals jagers en vissershutten, op voorwaarde dat deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk.

...’

Overeenkomstig art. 1.1.2, 10° is een bosgebied een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

3.

Besloten moet dan ook worden dat de Deputatie geen zonevreemde functiewijziging kon toestaan.

...

Bosgebied is ruimtelijk kwetsbaar gebied.

4.

Het klopt dat voor het gebied waarin de aanvraag gelegen is een BPA is opgesteld, met name het BPA Weert nr. 1 volgens hetwelke de aanvraag gelegen zou zijn in agrarisch gebied met landschappelijke en ecologische waarde-zone non-aedificandi.

Overeenkomstig dit BPA ligt de aanvraag nog steeds in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, met name agrarisch gebied met ecologische waarde, doch art. 4.4.23 VCRO stelt dat het gebouw of gebouwencomplex niet gelegen mag zijn in ruimtelijk kwetsbaar gebied, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde.

Indien men uitgaat van de gebiedsbestemming van het BPA zou een zonevreemde functiewijziging toch kunnen toegestaan worden.

Dit heeft de Deputatie ook gedaan.

5.

Verzoekende partij is echter van mening dat de Deputatie niet mocht uitgaan van de bestemmingsbepaling van het BPA maar de bestemmingsbepaling van het gewestplan moest in acht nemen.

Een later BPA (een lager plan) kan immers niet afwijken van de bestemmingsbepalingen van een eerder gewestplan.

Het oude Coördinatiedecreet van 1996 stelde zeer uitdrukkelijk in artikel 14, 7° dat lagere plannen zich richten naar hogere plannen maar er 'desnoods' kunnen van afwijken.

...

6.

In dit geval wijkt het BPA dus af van het Gewestplan.

.....

Op basis van de rechtspraak van de Raad van State moet men oordelen dat men aan zes cumulatieve voorwaarden moet voldoen om 'desnoods' te kunnen afwijken van de bepalingen van het gewestplan

...

7.

Het klopt dat de hogere bestuurlijke overheid (bij besluit van 8 juni 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening) het BPA Weert nr. 1 heeft goedgekeurd, doch deze goedkeuring betekent geenszins dat in het kader van een individueel geschil de wettigheid van de bestuurshandeling waarmee het BPA werd goedgekeurd niet meer in vraag kan worden gesteld.

Verzoekende partij vraagt uw Raad dan ook om vast te stellen dat niet cumulatief aan alle voorwaarden voldaan is en dat dit niet formeel en uitdrukkelijk werd gemotiveerd. Verzoekende partij vraagt uw Raad dan ook om op basis van art. 159 van de Grondwet geen rekening te houden met het BPA Weert nr. 1.

8.

Bijgevolg meent verzoekende partij dat rekening moet gehouden worden met de bestemmingsbepalingen van het Gewestplan, zijnde bosgebied en aldus ruimtelijk kwetsbaar gebied. De Deputatie kon aldus geen toepassing maken van art. 4.4.23 VCRO.

ZUIVER ONDERGESCHIKT

9.

Indien uw Raad zou oordelen dat toch met de bepalingen van het BPA Weert nr. 1 rekening gehouden moet worden, dan zal uw Raad moeten vaststellen dat overeenkomstig art. 6 van het BPA 'agrarisch gebied met landschappelijke en ecologische waarde - zone non aedificandi' de aangevraagde stedenbouwkundige vergunningsaanvraag niet verleend kan worden daar de geplande werken en de geplande functiewijziging in strijd zijn met de bepalingen van voornoemd artikel.

10.

Op basis van al bovenstaande moet geoordeeld worden dat de Deputatie alle in dit middel aangehaalde bepalingen en beginselen van behoorlijk bestuur schendt.

...

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

De eerste tussenkomende partij repliceert:

“ ...

Het eerste deel van het eerste middel is ONONTVANKELIJK;

...

Verzoekende partij zet evenwel niet uiteen in welke mate en op welke wijze art. 14, 7° Coördinatiedecreet zou geschonden zijn door het BPA Weert nr. 1

...

De loutere citering van artikel 14,7° lid Coördinatiedecreet 1996 en de rechtspraak van de Raad van State inzake toepassing ervan, impliceert niet dat concreet wordt uiteengezet in welke mate de bestreden beslissing de aangevoerde rechtsregels schendt.

...

Verzoekende partij slaagt er niet in aan te tonen dat de bestreden beslissing het Gewestplan schendt en kan niet verwachten van de andere partijen en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat zij dit deel van het middel zelf uitwerken en toelichten.

*Het eerste middel is voor wat betreft de vermeende schending van het gewestplan derhalve **niet ontvankelijk** ten gevolge van het feit dat ‘de wijze’ waarop de vergunning de door verzoekende partij ingeroepen bepalingen schendt, **niet wordt aangegeven**.*

...

In het eerste middel wordt voorts ook de schending ingeroepen van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

...

*Verzoekende partij laat na toe te lichten in welke mate en om welke reden het door haar bestreden besluit deze beginselen van behoorlijk bestuur zou schenden. Tussenkomende partijen werpen derhalve ook voor **dit deel van het eerste middel de onontvankelijkheid op**.*

*Voor zover de Raad voor Vergunningsbetwistingen van oordeel zou zijn dat het eerste deel van het eerste middel niet onontvankelijk is, zal de Raad voor Vergunningsbetwistingen vaststellen dat het eerste deel van het eerste middel **ongegrond** is.*

...

Uit de memorie van het BPA blijkt dat afdoende wordt voldaan aan de voorwaarden van art. 14,7° lid Coördinatiedecreet 1996 (zie stuk 22 in het bijzonder pg's 21 e.v.)

...

Het tweede deel van het eerste middel dat ‘zuiver ondergeschikt wordt geformuleerd:

...

Ook het tweede deel van het eerste middel is derhalve onontvankelijk ten gevolge van het feit dat ‘de wijze’ waarop de vergunning de door verzoekende partij ingeroepen bepalingen schendt, niet wordt aangegeven.

...

Bovendien geeft verzoekende partij niet eens aan welk deel van artikel 6 zou geschonden zijn.

...

Het tweede deel van het eerste middel is niet ontvankelijk, minstens ongegrond.

...”

...

4.

In haar toelichtende nota verwijst de verzoekende partij naar wat ter zake werd uiteen gezet in haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

Met betrekking tot de planologische toetsing van de aanvraag stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij bij het nemen van haar beslissing niet mocht uitgaan van de bestemmingsbepaling van het BPA Weert nr. 1 omdat een later lager plan niet kan afwijken van de bestemmingsbepalingen van een eerder gewestplan, *in casu* het gewestplan Mechelen.

Zij stelt dat het BPA afwijkt van het gewestplan en verzoekt de Raad vast te stellen dat niet cumulatief aan alle in de rechtspraak van de Raad van State bepaalde voorwaarden is voldaan om, conform artikel 14, zevende lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996, ‘*desnoods*’ te kunnen afwijken van het gewestplan, zodat rekening moet worden gehouden met het bestemmingsvoorschrift van het gewestplan, zijnde bosgebied en aldus ruimtelijk kwetsbaar gebied.

2.

Een middel bestaat uit de voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel volgens de verzoekende partij wordt geschonden.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij niet uiteenzet aan welke voorwaarden het BPA Weert nr. 1 niet voldaan heeft om ‘*desnoods*’ te kunnen afwijken van het Gewestplan Mechelen zodat de bestreden beslissing een schending zou inhouden van het Gewestplan Mechelen.

Dit onderdeel van het eerste middel is niet ontvankelijk.

3.

Met betrekking tot de toepassing van artikel 6 van het BPA Weert nr. 1 stelt de verzoekende partij dat het aangevraagde niet verleend kan worden daar de geplande werken en de geplande functiewijziging in strijd zijn met de bepalingen van dit artikel.

4.

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij hierbij duidelijk de bepaling aanduidt die zou zijn geschonden, met name het artikel 6 van het BPA Weert nr. 1, dat in zijn punt 6.2 bepaalt welke werken nog toegelaten zijn.

5.

Uit de bestreden beslissing valt af te leiden dat de aanvraag voorziet in het herinrichten van een bestaande schuur tot ontvangst en tentoonstellingsruimte/vergaderzaal.

Vermits het gebouw gelegen is in een agrarisch gebied met ecologische waarde van het geldende BPA Weert nr.1 kon de verwerende partij toepassing maken van artikel 4.4.23 VCRO, in afwijking van het bestemmingsvoorschrift 6.2 van hetzelfde BPA.

Dit onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.23 VCRO, van artikel 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen, alsook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met in het bijzonder de zorgvuldigheidsplicht, het redelijkheidsbeginsel en de motiveringsplicht.

Zij licht dit middel toe als volgt:

“ ...

Doordat de Deputatie toepassing maakt van art. 10 van het Besluit van 28 november 2003, dit hoewel de entiteit van het agentschap RO-Vlaanderen van het Vlaams Ministerie van Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed zich niet uitspreekt over alle noodzakelijke voorwaarden om toepassing te kunnen maken van art. 10 van het Besluit van 28 november 2003.

Terwijl overeenkomstig art. 10, 4° van het Besluit van 28 november 2003 de entiteit zich moet uitspreken over alle voorwaarden om toepassing te kunnen maken van dit artikel.

...
2.

Met betrekking tot art. 4.4.23, 2° VCRO maakte de Deputatie toepassing van art. 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003.

Dit artikel stelt :

'Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, voor zover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

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

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

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

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

3.

De entiteit

...

heeft in casu een advies uitgebracht op 18 januari 2010. De Deputatie stelt dat dit advies samengevat als volgt luidt : “geen bezwaar”.

Hieruit moet besloten worden dat het agentschap RO-Vlaanderen zich dus geenszins heeft uitgesproken over de drie voorwaarden uit art. 10 van het Besluit van 28 november 2003. De Deputatie heeft dit wel gedaan,

...

Echter het komt overeenkomstig het Besluit van 28 november 2003 toe aan het Agentschap RO om zich uit te spreken over het vervuld zijn van de voorwaarden en dit in een gunstig advies. De deputatie verliest de vierde voorwaarde met name “de entiteit van het agentschap RO-Vlaanderen, die met de zorg voor het onroerend erfgoed belast is, brengt een gunstig advies uit over de aanvraag. Ze spreekt zich minstens uit over de in 1°, 2° en 3° vermelde voorwaarden” uit het oog. Deze voorwaarde is immers niet vervuld.

4.

De Deputatie schendt dus niet alleen art. 4.3.23 juncto art. 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003, doch ook het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel door niet, zoals van een normale en zorgvuldige overheid mag verwacht worden, na te gaan of het advies van RO-Vlaanderen zich inderdaad uitspreekt over alle voorwaarden uit art. 10 van het Besluit en door niet afdoende te motiveren waarom de Deputatie toch meende toepassing te kunnen maken van art. 10 van het Besluit.

...

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

De eerste tussenkomende partij repliceert als volgt:

“ ...

Geen schending van art.10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.

...

*Art. 10,4° lid van het genoemd besluit bevat **geen pleegvormen** over de wijze waarop het agentschap zich moet uitspreken in de gevallen dat dit vereist is. Anderzijds valt het advies van dit Agentschap niet onder toepassing van de wet van 29 juli 1991.*

...

*Gezien het Agentschap schriftelijk liet weten ‘geen bezwaar’ te hebben tegen de aanvraag, kan in redelijkheid worden aangenomen dat haar **advies gunstig** is en voldoet aan de voorwaarden van art. 10, 4° van het genoemd besluit voor zover men ervan uitgaat dat art. 10 van het genoemde besluit diende te worden toegepast.*

*De deputatie anderzijds heeft bovendien een **eigen motivering** opgenomen in het besluit over de mate waarin de aanvraag bestaanbaar is met de erfgoedwaarde:*

...

*Het feit dat in de bestreden beslissing verwezen wordt naar art. 10 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003, impliceert niet dat aan de voorwaarden van dit artikel diende voldaan te worden. De toepassing ervan is immers enkel vereist voor zover sprake is van een ‘**vergunningsplichtige functiewijziging**.’*

...

Er valt niet in te zien waarom een ‘tentoonstellingsruimte/vergaderzaal’ niet zou kunnen/mogen kaderen binnen de uitoefening van de woonfunctie.

...

De GSA haalt geen elementen aan waaruit blijkt dat de appreciatie die de deputatie geeft aan de bestemming van het woningbijgebouw kennelijk onjuist of onredelijk is.

...

In de omstandigheden dat de schuur als woningbijgebouw wordt ingericht ligt er geen functiewijziging voor en diende er geen toepassing te worden gemaakt van art. 10 van voornoemd besluit. Er kan om die reden bezwaarlijk worden aangenomen dat dit artikel geschonden werd.

Geen schending van art. 4.4.23 VCRO

...

Verzoekende partij motiveert niet op welke wijze de ingeroepen bepaling geschonden is. In die zin is het middel onontvankelijk minstens ongegrond wegens schending van art. 4.8.16, §3, 5° lid, b) VCRO.

Voor zover de Raad voor Vergunningsbetwistingen toch zou oordelen over de door de GSA ingeroepen schending van art. 4.4.23 VCRO zal hij vaststellen op basis van de stukken van het dossier dat het gebouwencomplex bestaat; niet verkrot is; hoofdzakelijk vergund is; niet gelegen is in een gebied dat niet in aanmerking komt voor de toepassing van artikel 4.4.23 VCRO en de functie van de vleugel volledig in het verlengde van de woonfunctie ligt.

..."

4.

In haar toelichtende nota verwijst de verzoekende partij naar wat ter zake werd uiteen gezet in haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

In Afdeling 2 "Basisrechten voor zonevrije constructies" van Hoofdstuk IV "Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften" van Titel IV "Vergunningenbeleid", wordt een onderscheid gemaakt tussen het verbouwen, herbouwen op dezelfde plaats, herbouwen op een gewijzigde plaats en uitbreiden/uitbreiden en aanpassen van enerzijds "bestaande zonevrije woningen" en anderzijds "bestaande zonevrije constructies, niet zijnde woningbouw".

Deze bepalingen betreffen de regeling om af te wijken van de "vigerende bestemmingsvoorschriften" bij vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevrije constructies en zijn strikt te interpreteren met inbegrip van de daarin bepaalde voorwaarden.

2.

Conform artikel 4.4.23 VCRO mag een vergunningverlenend bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex afwijken van de bestemmingsvoorschriften als het gebouw of het gebouwencomplex gelegen is in een agrarisch gebied met ecologisch belang of ecologische waarde, maar dan onder de voorwaarden gesteld in artikel 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen

Artikel 10 van onderhavig besluit stelt dat het Agentschap Ruimte en Erfgoed, Afdeling Onroerend Erfgoed, een gunstig advies moet uitbrengen over de aanvraag en dat het zich minstens moet uitspreken over het feit dat het gebouw of het gebouwencomplex is opgenomen in de inventaris van het bouwkundige erfgoed, dat de voortzetting van de vroegere functie niet haalbaar blijkt of de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet garandeert, en dat de nieuwe functie de erfgoedwaarde ongeschonden laat of deze erfgoedwaarde verhoogt.

3.

De Raad stelt vast dat de ambtenaar het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Goed zich beperkt heeft tot het afstempelen van de adviesaanvraag van het College van Burgemeester en Schepenen van Bornem en dat hij zijn handtekening heeft laten voorafgaan door de woorden “*Geen bezwaar*”.

De verwerende partij stelt verder in de bestreden beslissing :

“Gelet dat sinds de jaren 80 het gebouwencomplex nog enkel een woonfunctie bevat, kan er geconcludeerd worden dat voortzetting van de vroegere functies niet haalbaar blijkt. Gelet op het feit dat het agentschap RO-Vlaanderen duidelijk stelt geen bezwaar te hebben, wordt er verondersteld dat de erfgoedwaarde ongeschonden blijft. Voorliggende aanvraag voldoet aan de drie voorwaarden derhalve kan de gevraagde functie worden vergund. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de voorliggende functies ondergeschikt zijn aan de hoofdfunctie wonen.”

De Raad stelt vast dat het advies van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed niet als gunstig advies kan beschouwd worden en niet motiveert waarom er “*geen bezwaar*” zou zijn voor de functiewijziging.

De Raad stelt vast dat aldus niet voldaan is aan de strikt toe te passen voorwaarde van een gunstig advies door het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed over de elementen opgesomd in artikel 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003, vermits het *in casu* gaat om een afwijking van de bestemmingsvoorschriften.

Noch de in de bestreden beslissing loutere verwijzing naar deze vermelding van “*geen bezwaar*” noch de loutere vaststelling dat de voortzetting van de vroegere functies niet haalbaar blijkt vermag dit gebrek aan afdoende motivering in het advies te verhelpen.

De Raad stelt vast dat artikel 4.3.23 VCRO, de motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht geschonden zijn.

Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

C. Overige middelen.

Een onderzoek van de overige middelen dringt zich niet op, omdat dit niet kan leiden tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] is onontvankelijk.
3. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
4. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 24 juni 2010, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het herinrichten van een bestaande schuur tot ontvangst- en tentoonstellingsruimte/vergaderzaal op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
5. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
6. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 17 december 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Luk JOLY, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van
Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Eddie CLYBOUW

Luk JOLY