

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0544 van 17 september 2013
in de zaak 1112/0658/SA/4/0584

In zake: de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Sofie RODTS
kantoor houdende te 8000 Brugge, Predikherenstraat 23/1
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomende
partij:* de vzw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Yves LOIX en Jo VAN LOMMEL
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 9 mei 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 2 februari 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 23 september 2011 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een bestaande woning tot kinderdagverblijf.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 5 december 2012 met nummer S/2012/0242 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen en de behandeling van de vordering tot vernietiging toegewezen aan de vierde kamer.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 5 februari 2013, waar de behandeling van de vordering tot vernietiging op verzoek van de partijen is verdaagd naar de openbare terechtzitting van 7 mei 2013 en vervolgens naar de openbare terechtzitting van 25 juni 2013.

De partijen zijn uitgenodigd voor de openbare terechtzitting van 25 juni 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter-Jan DEFOORT die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Yves LOIX die verschijnt voor de tussenkomenende partij zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. 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 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 vzw ■■■■■ verzoekt met een aangetekende brief van 15 juni 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 8 juli 2012 de tussenkomenende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tussenkomenende partij werd verzocht om een afschrift te bezorgen van het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden.

De tussenkomenende partij heeft een rechtsgeldige beslissing voorgelegd om in rechte te treden. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 12 juli 2011 (datum van ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen van een bestaande woning tot kinderdagverblijf”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan ‘Antwerpen’, gelegen in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 23 februari 1993 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 1 en 2, ‘[REDACTED] en [REDACTED] en omgeving’, meer bepaald in een zone voor woningen. Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen’, goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 19 juni 2009.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen stelt op 24 augustus 2011 dat het niet mogelijk is om redelijke aanpassingen te treffen met het oog op een betere toegankelijkheid van het project.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen brengt op 30 augustus 2011 een gunstig advies uit.

De brandweer van Antwerpen brengt op 31 augustus 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar brengt op 6 september 2011 een ongunstig advies uit dat luidt als volgt:

“...

De architecturale vormgeving en het materiaalgebruik zijn in harmonie met de omgeving.

De bestemming kinderdagverblijf is echter niet conform de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg. Artikel 4, hoofdstuk 1, 1.- Bestemming van het bijzonder plan van aanleg luidt als volgt:

- a) *hoofdbestemming: wonen*
- b) *nevenbestemming: geen nevenbestemmingen toegelaten*

De bestemmingstabel in het voorafgaand artikel - algemene bepalingen, 0.02 Algemeen geldige voorschriften, 1° Algemene bestemmingsvoorschriften geeft aan dat woningen de hoofdbestemming zijn en groene ruimte een toegelaten nevenbestemming is. Alle andere bestemmingen, waaronder alle vormen van bedrijven en gemeenschapsuitrusting zijn aangeduid als niet toegelaten bestemming.

Een kinderdagverblijf is niet onder te brengen in de bestemmingscategorie wonen of groene ruimte.

De codex ruimtelijke ordening omschrijft in artikel 4.4.1.§1. de afwijkmogelijkheden: in een vergunning kunnen, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft:

1° de bestemming;

2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex;

3° het aantal bouwlagen. Een afwijking van de bestemming artikel 4.4.1 is niet mogelijk.

De aanvraag voldoet eveneens niet aan de regels betreffende toegang van personen met een verminderde beweeglijkheid, zodat met toepassing van artikel 4.3.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening de aanvraag dient te worden geweigerd.

De aanvraag komt dan ook niet in aanmerking voor vergunning.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen verleent op 23 september 2011 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkomen partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“...

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich niet aan bij het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar en is van oordeel dat de stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden.

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 23 september 2011 HET VOLGENDE:

Het college van burgemeester en schepenen geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is:

- 1. het college van burgemeester en schepenen per aangetekende brief op de hoogte te brengen van het begin van de werkzaamheden of handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvang van die werkzaamheden of handelingen;*
- 2. de voorwaarden vermeld in bijlage 1 strikt na te leven;*
- 3. alle bijgevoegde adviezen strikt na te leven.*

...”

De verzoekende partij en de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar tekenen tegen deze beslissing administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 januari 2012 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

8. LEGALITEIT: *niet OK*

...

Toelichting:

Volgens het goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 1en2 – [] en [] en omgeving’, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 23 februari 1993. De aanvraag situeert zich in zone D voor woningen.

De aanvraag is niet in overeenstemming met dit plan.

Artikel 4, hoofdstuk I, 1. a) van het BPA bestemt deze zone voor wonen. Overeenkomstig het punt b) zijn geen nevenbestemmingen toegelaten.

De nevenbestemmingen worden omschreven als alle vormen van bedrijven en gemeenschapsuitrusting. Met voorliggende aanvraag wenst men de bestaande woning om te vormen tot kinderdagverblijf. Een kinderdagverblijf is niet onder te brengen in de bestemmingscategorie ‘wonen’. Aangezien er geen nevenbestemmingen zijn toegelaten, kan een kinderdagverblijf hier niet worden toegestaan.

Een afwijking op basis van artikel 4.4.1 §1 VCRO kan niet worden toegestaan. Ten eerste omdat er geen openbaar onderzoek werd georganiseerd en ten tweede omdat er geen afwijkingen tov bestemmingen kunnen worden toegestaan.

9. GOEDE RO: *niet OK*

Toelichting:

De toetsing met de goede ordening van de plaats zit vervat in de toetsing van de aanvraag met het BPA. Het BPA legt immers op gedetailleerde wijze de bestemming en de inrichting van het gebied vast.

...”

Na de hoorzitting van 9 januari 2012 beslist de verwerende partij op 2 februari 2012 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen overeenkomstig de plannen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979) situeert de aanvraag zich in woongebied en CHE-gebied.

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 sociaalculturele 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.

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 sociaalculturele 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.

In de gebieden en plaatsen van culturele, historische en/of esthetische waarde wordt de wijziging van de bestaande toestand onderworpen aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

De aanvraag kan worden opgesplitst in twee delen.

Ten eerste wordt een uitbreiding gevraagd op het gelijkvloers. De uitbreiding heeft een diepte van 3m26 en wordt over de volledige breedte van het gebouw voorzien.

Volgens het goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr.1 en 2 – [REDACTED] en [REDACTED] en omgeving', goedgekeurd bij ministerieel besluit van 23 februari 1993. Dergelijke uitbreiding kan volgens het BPA aanvaard worden.

Ook vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening zorgt een dergelijke uitbreiding voor een zeer minieme hinder voor haar omgeving. De uitbreiding is beperkt qua diepte, wordt achteraan de woning voorzien en is vanuit stedenbouwkundig oogpunt aanvaardbaar. Ook met de gevelaanpassingen blijft het architectonische karakter van de woning bewaard.

Ten tweede wordt het gehele gebouw omgevormd naar een kinderdagverblijf, hetgeen wel in strijd is met het BPA.

Echter, een functiewijziging naar gemeenschapsvoorziening is sowieso mogelijk, vermits dit niet vergunningsplichtig is.

Het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, stelt immers in artikel 2 §1 dat een stedenbouwkundige vergunning niet vereist is als de hoofdfunctie (in casu 'wonen') van een onroerend bebouwd goed geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd van een van de in het eerste lid opgesomde hoofdfuncties naar de hoofdfunctie gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

Een kinderdagverblijf wordt beschouwd als een gemeenschapsvoorziening. Een gemeenschapsvoorziening is immers bestemd ter bevordering van het algemeen belang en moet ten dienste worden gesteld van de gemeenschap.

De aanvraag is in overeenstemming met de bouwcode van de stad Antwerpen.

De aanvraag dient getoetst te worden aan de goede ruimtelijke ordening.

In de onmiddellijke omgeving van het pand bevinden zich twee scholen. Aan de overzijde van de ■■■ is een woon- en zorgcentrum gelegen. De overige gebouwen in de omgeving zijn woningen. De niet-woonfuncties zijn allen gericht langsheen de ■■■. De betreffende villa zal door haar functie zich ook meer richten naar de ■■■ en minder naar de ■■■.

Qua functie past het gevraagde zich in in haar omgeving door de aanwezigheid van de niet-woonfuncties in de onmiddellijke nabijheid van het goed. De activiteiten die gepaard gaan met het kinderdagverblijf (waaronder het aan- en wegrijden van de auto's van de ouders) zijn gelijkaardig of minder belastend dan de passage bij scholen of bij een zorgcentrum. Een school of een zorgcentrum heeft namelijk een groter aantal leerlingen, leerkrachten, personeel, bezoekers en anderen dan hetgeen aanwezig zal zijn bij voorliggend kinderdagverblijf.

Het perceel zelf biedt bovendien voldoende parkeermogelijkheden om het tijdelijk parkeren van ouders op te vangen. De straat ■■■ zal hierdoor weinig verkeershinder ondervinden. De functie is vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar.

Beroepers zijn omwonenden van de ■■■ en hebben een rechtstreeks belang als derde belanghebbenden. Er wordt langs alle zijden van de woning een zeer grote afstand bewaard tot de perceelsgrenzen. Ook de locatie van het betreffende goed als kinderdagverblijf kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening aanvaard worden.

...

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is.

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

..."

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 op 22 maart 2012 betekend aan de verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging, ingesteld met een aangetekende brief van 9 mei 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing, een beroep kan instellen bij de Raad.

De verzoekende partij zet uiteen dat zij vreest voor geluid- en mobiliteitshinder en maakt daarmee afdoende duidelijk dat zij als aanpalende buur hinder en nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunning voor een kinderdagverblijf en derhalve belang heeft bij het aanvechten van de bestreden beslissing.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4 van het BPA nr. 1 en 2 [REDACTED] – [REDACTED] en omgeving zoals goedgekeurd bij koninklijk besluit van 23 februari 1993, van artikel 4.4.1. VCRO, van artikel 2 e.v. van de gewestelijke verordening toegankelijkheid, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Het aanvraagterrein is gelegen binnen de contouren van het BPA nr. 1 en 2 [REDACTED] – [REDACTED] en meer bepaald binnen ‘zone D voor woningen’.

Het algemeen ordeningsvoorschrift voor zone D luidt als volgt:

*“Deze zone is gekenmerkt door haar **residentieel karakter**. De bebouwing bestaat er hoofdzakelijk uit recente verkavelingen voor residentiële villabouw en voor vrijstaande en gekoppelde bebouwing.*

De private tuinen zijn relatief groot en de groenvoorziening is er meestal ruim aanwezig.

Teneinde de eigenheid van dit woongebied te vrijwaren is het wenselijk geen verkeeraantrekkende en/of handelsactiviteiten toe te laten.”

*In het kader gevoegd bij het BPA (zie randnummer 4 van dit verzoekschrift) wordt voor zone D voorzien dat woningen (H = hoofdbestemming) en groene ruimtes zijn toegestaan. Grootwinkelbedrijven, kleinwinkelbedrijven, kantoren, horeca, hotels, **gemeenschapsuitrusting**, verzorgende bedrijven en niet hinderlijke bedrijven **worden uitgesloten**.*

Gelet op deze bestemmingsvoorschriften staat vast dat een kinderdagverblijf als gemeenschapsvoorziening niet toegelaten is binnen zone D.

De deputatie splitst de aanvraag op in twee delen:

*-Met betrekking tot de **gevraagde uitbreiding** wordt geen strijdigheid met het BPA vastgesteld. Evenwel verliest de deputatie uit het oog dat deze uitbreiding volledig in functie staat tot de omvorming van het gebouw tot kinderdagverblijf. Ook de aanpassing van de garage dient om kinderbedjes te plaatsen. Dit wordt in de toelichtende nota*

uitdrukkelijk bevestigd door de bouwheer. Met andere woorden kunnen de verbouwingswerken niet los gezien worden van de aangevraagde functiewijziging tot kinderdagverblijf. Nu deze functie lijnrecht strijdt met de bestemming van het BPA, kon de deputatie de gevraagde verbouwingswerken evenmin wettig vergunnen.

-Ook de **functiewijziging op zich** kan niet wettig vergund worden. Het gaat om een functiewijziging van wonen naar gemeenschapsvoorziening. Deze functiewijziging is strijdig met het BPA, wat trouwens expliciet bevestigd wordt in de bestreden beslissing. De deputatie kan zich op dit punt niet verweren door te stellen dat de verleende vergunning de functiewijziging niet vergunt. Zoals hoger aangegeven, blijkt ontegensprekelijk uit het beschikkend gedeelte van de vergunning dat de deputatie ook de gevraagde functiewijziging heeft vergund. De vergunning wordt immers verleend 'overeenkomstig de ingediende plannen'. De deputatie heeft zich voor wat betreft de gevraagde functiewijziging niet onbevoegd verklaard.

...

Een gemeenschapsuitrusting voorzien in plaats van wonen is een afwijking op de bestemming en dus niet toelaatbaar gelet op artikel 4.4.1. §2^e lid VCRO.

Nu de aanvraag strijdt met de bestemming voorzien in het BPA en er voor wat betreft de bestemming geen afwijking kan toegestaan worden, kon de deputatie niet wettig een vergunning verlenen.

...

In de bestreden vergunning wordt gewezen op de toepasselijkheid van de verordening toegankelijkheid. Evenwel beperkt de deputatie zich op dit punt tot een verwijzing naar het advies van het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen dat luidt als volgt: Het is niet mogelijk om redelijke aanpassingen te treffen, met het oog op een betere toegankelijkheid van het project. Aan het advies wordt geen enkel gevolg gekoppeld... Het spreekt nochtans voor zich dat, indien het onmogelijk is om redelijke aanpassingen te treffen, de deputatie de aanvraag diende te weigeren. De verordening heeft immers net zoals een BPA een normatief karakter en moet nageleefd worden. Gebouwen die niet kunnen aangepast worden, mogen geen publiek karakter verkrijgen. Ook op dit punt is de vergunning onwettig, minstens onzorgvuldig.

...

De tussenkommende partij repliceert:

“ ...

Eerst en vooral wat betreft de functie van het gebouw. Het voorwerp van de vergunningsaanvraag is duidelijk, nl. het verbouwen van een bestaande woning tot kinderdagverblijf. Er wordt een vergunning aangevraagd voor het uitvoeren van verbouwingswerken. De wijziging van de functie van een gebouw naar gemeenschapsvoorziening is niet vergunningsplichtig en is ook niet aangevraagd door de aanvrager, i.c. verzoekende partij in tussenkomst. De tekst van art. 2, §1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 houdende vaststelling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen bepaalt voor welke functiewijzigingen een vergunning nodig is, en voor welke niet: ...

Het kan i.c. niet worden betwist dat geen vergunning vereist is voor de wijziging van de hoofdfunctie van een gebouw naar gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening. Dergelijke vergunning werd ook niet aangevraagd door verzoekende

partij in tussenkomst. Dit wordt ook bevestigd in het bestreden besluit (p. 6 midden). Deze vrijstelling van vergunning voor de omvorming van de functie van een gebouw naar gemeenschapsvoorziening werd in het leven geroepen door het zogenaamde 'Everbergbesluit' van 26 april 2002 (B.S. 20 juni 2002).

Art. 2, §1 stelt dat geen vergunning vereist is voor vermelde functiewijziging ongeacht de gebeurlijk strijdige voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen, bouwverordeningen, verkavelingsverordeningen, ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg, verkavelingsvergunningen. Dit blijkt ook uit art. 2, §3 van het aangehaalde besluit dat wel uitdrukkelijk stelt dat geen vergunning vereist is in geval van een complementaire functie indien deze complementaire functie niet strijdig is met de voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen, bouwverordeningen, verkavelingsverordeningen, ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg, verkavelingsvergunningen.

...

Er is/was geen vergunning vereist voor het wijziging van de functie. De verwijzing naar art. 4.4.1, §1 VCRO en het afwijken van bestemmingsvoorschriften gaat dan ook niet op. Het standpunt van verzoeker kan niet worden gevolgd.

Geen negatief advies Centrum Toegankelijkheid

Los van bovenstaande discussie omtrent de voorgehouden strijdigheid met de bestemmingsvoorschriften verwijst verzoeker in het eerste middel nog naar een zogenaamd negatief advies van het Centrum Toegankelijkheid. ...

De administratie stelde niet vast dat er zich problemen voordoen met de toegankelijkheid voor het publiek van het project, doch stelt enkel dat het niet mogelijk is met 'redelijke aanpassingen' om deze toegankelijkheid – die op heden goed is- nog te verbeteren. Er werd geen ongunstig advies verleend in tegenstelling tot wat verzoeker meent af te leiden uit het citaat. De Deputatie kon bijgevolg volstaan door louter te verwijzen naar dit advies.

...

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

*Uit de **bestreden vergunning** blijkt dat de vergunningsverlenende overheid zich niet onbevoegd heeft verklaard voor de gevraagde functiewijziging. In het dispositief van de bestreden vergunning wordt nergens aangehaald dat het voorwerp van de vergunning zich beperkt tot de aangevraagde verbouwingswerken maar geen betrekking zou hebben op de gevraagde functiewijziging.*

*Integendeel blijkt zeer duidelijk uit de paragraaf 'goede ruimtelijke ordening' dat de vergunningsverlenende overheid de aangevraagde functie '**kinderdagverblijf**' wél heeft getoetst aan de goede ruimtelijke ordening en dat omwille van de zogenaamde verenigbaarheid van het kinderdagverblijf met de goede ruimtelijke ordening, de **aanvraag ook voor dit deel is vergund geworden.***

De vergunning heeft dus beide onderdelen van de aanvraag vergund: de verbouwingswerken én de gevraagde functiewijziging.

*Zodoende dient besloten dat de verleende vergunning, **die dus OOK de gevraagde functiewijziging heeft vergund, een onwettig karakter** heeft nu een vergunning voor een functiewijziging planologisch niet kan verleend worden wegens kennelijke **strijdigheid met het BPA** nr. 1 en 2 [REDACTED] – [REDACTED]. Een kinderdagverblijf hoort immers niet thuis binnen zone D voor woningen. Gemeenschapsvoorzieningen worden uitdrukkelijk uitgesloten binnen de betrokken zone.*

*1. Tevens is het onbegrijpelijk en **kennelijk onzorgvuldig** dat de vergunningsverlenende overheid de omvorming van de woning tot kinderdagverblijf toestaat, wetende dat deze functie strijdig is met het toepasselijke en bindende bijzonder plan van aanleg en het dus gaat om een **strafbare handeling** overeenkomstig het huidige artikel 6.1.1., 6° VCRO:
...*

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het aangevraagde een bestaande woning betreft die wordt uitgebreid in functie van de omvorming ervan naar een kinderdagverblijf.

De uitbreiding heeft een diepte van 3,26 meter en wordt over de volledige breedte van het gebouw voorzien. De uitbreiding situeert zich aan de achterzijde van de bestaande woning en wordt voorzien tussen de twee bestaande muren van de bijgebouwen. Aan de voorzijde van de bestaande woning bevinden zich in het bijgebouw drie garagepoorten waarvan één vervangen wordt door een raam. Deze bestaande garage wordt verbouwd tot twee slaapruidten.

2.

In de bestreden beslissing wordt de aanvraag opgevat als betrekking hebbend op (1) een uitbreiding van het bestaande gebouw en (2) een “omvorming” ervan naar een kinderdagverblijf. De verwerende partij overweegt immers dat de aanvraag kan worden opgesplitst in deze twee onderdelen. De verwerende partij overweegt vervolgens dat (1) de uitbreiding “volgens het BPA (kan) aanvaard worden” en (2) dat de omvorming naar een kinderdagverblijf strijdig is met het bijzonder plan van aanleg maar dat een functiewijziging naar een gemeenschapsvoorziening sowieso mogelijk is, vermits dit niet vergunningsplichtig is.

Uit de overwegingen van het bestreden besluit blijkt derhalve dat ondanks het feit dat de aanvraag, voor zover ze betrekking heeft op de omvorming tot kinderdagverblijf, wordt strijdig geacht met de voorschriften van het toepasselijk bijzonder plan van aanleg, toch een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend om reden dat een functiewijziging naar een gemeenschapsvoorziening niet vergunningsplichtig is. De verwerende partij komt tot deze conclusie na het opsplitsen van de aanvraag in twee onderdelen.

Een vergunningverlenend bestuursorgaan dient een aanvraag echter als één geheel te beoordelen, tenzij een bepaald onderdeel afsplitsbaar is van de rest van de aanvraag. Ten dezen is dit niet geval. De aanvraag heeft betrekking op een gebouw dat én wordt uitgebreid én wordt gewijzigd naar functie. Zoals reeds hierboven vastgesteld, staat de uitbreiding in functie van de functiewijziging. De wijziging van de functie van het gebouw is derhalve een onafsplitsbaar onderdeel van de rest van de aanvraag.

De verwerende partij kon derhalve de functie van het kinderdagverblijf niet negeren bij het toetsen van de volledige aanvraag aan de voorschriften van het toepasselijk bijzonder plan van aanleg, en enkel door het negeren ervan kon de verwerende partij tot de conclusie komen dat de gevraagde “uitbreiding” volgens het bijzonder plan van aanleg kan “aanvaard worden”. Het wordt immers niet betwist dat de bestemming van het bouwperceel, volgens de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg, de bestemming van kinderdagverblijf niet toelaat, waardoor de gevraagde uitbreiding alleszins niet verenigbaar kon bevonden worden met de bestemmingsvoorschriften.

De verwijzing in de bestreden beslissing naar het “uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is”, doet geen afbreuk aan de voorgaande conclusie. De aanvraag beperkt zich immers niet tot een functiewijziging, maar omvat tevens, zoals de verwerende partij zelf vaststelt in de bestreden beslissing, een uitbreiding van het bestaande gebouw.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de vzw [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 partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een bestaande woning tot kinderdagverblijf op een perceel 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 verzoekende partij en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, komen ten laste van de verwerende partij.
6. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 17 september 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ