

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2011/0192 van 7 december 2011
in de zaak 2010/0483/A/4/0457

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Yves FRANCOIS
kantoor houdende te 8790 Waregem, Eertbruggestraat 10
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij :*

■■■■■, wonende te ■■■■■
bijgestaan en vertegenwoordigd door:
ingenieur Carlos ROELENS
kantoor houdende te 8820 Torhout, Bruggestraat 132
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 2 juni 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 29 april 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomen de partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ruiselede van 17 december 2009 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tussenkomen de partij de stedenbouwkundige vergunning verleend voor de functiewijziging van een veeteeltbedrijf : rundveestal wordt opslagplaats, onder de voorwaarde dat er geen handel of ambacht wordt uitgeoefend

Het betreft een perceel gelegen te ■■■■■ en met kadastrale omschrijving ■■■■■

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de eerste kamer, werd op 15 september 2011 toegewezen aan de vierde kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 26 oktober 2011, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yves FRANCOIS die verschijnt voor de verzoekende partij, de tussenkommende partij, [REDACTED] en de [REDACTED] die verschijnen voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

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

III. TUSSENKOMST

De [REDACTED] vraagt met een op 16 juli 2010 ter post aangetekend verzoeckschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 19 januari 2011, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoekende partij tot tussenkomst aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot vernietiging.

IV. FEITEN

Op 28 augustus 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ruislede een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “een *functiewijziging veeteeltbedrijf*”.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgestelde gewestplan ‘Roeselare-Tielt’, gelegen in agrarisch gebied met landschappelijk waardevol karakter.

Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 2 september 2009 tot en met 2 oktober 2009, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 1 oktober 2009 een ongunstig advies uit, waarbij wordt overwogen:

“ ...

De aanvraag heeft niets langer iets met professionele landbouw te maken.

De afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling kan in geen geval de ontwikkelingen in dit dossier steunen.

In 2001 werd reeds gevraagd aan te tonen of het hier wel een volwaardig landbouwbedrijf betrof, teneinde een bedrijfswoning te kunnen bouwen.

Pas eind 2002 werd een vergunning verleend waarbij de voltooiing en in gebruikname van de woning vermoedelijk pas in 2003 – 2004 gebeurde.

Amper na 5 jaar komt de aap uit de mouw en wenst men alle landbouwactiviteiten af te zien teneinde deze vrij recente woning verder zonevreed aan te wenden.

Het komt de ruimtelijke ordening in Vlaanderen niet ten goede wanneer pas opgerichte bedrijfswoningen bij “zogezegde” landbouwbedrijven binnen de kortste keren zonevreed worden.

Het bevestigt het vermoeden dat het landbouwgebied maar al te vaak “misbruikt” wordt om als goedkope bouwgrond te dienen.

...”

Op 8 oktober 2009 brengt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ruiselede een ongunstig advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op datum van 11 december 2009 een ongunstig advies met de volgende motivering:

“ ...

Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

De aanvraag getuigt allesbehalve van een goede ruimtelijke ordening:

De aanvraag bevindt zich in een vrij homogeen agrarisch gebied; landbouwbedrijven bepalen hier de ordening van het gebied.

Het hier voorzien van een zonevreed opslagplaats die, zoals uit de motivatienota blijkt, zal verhuurd worden aan ambachtslui en eenmansbedrijven voor de opslag van hun materiaal en materieel, zal storen voor de omgeving.

De zonevreed aan-en afvoer van materiaal en materieel naar de voorziene opslagplaats dient, zoals op de foto's af te lezen, te gebeuren langs smalle wegen wat een extra zonevreed last legt op dit agrarisch landschappelijk waardevolle gebied.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ruiselede weigert op 17 december 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij, waarbij wordt overwogen:

“ ...

De aanvraag heeft betrekking op een bestemmingswijziging van een rundveestal. De nieuwe bestemming is opbergplaats.

Overwegende dat uit het dossier niet kan worden opgemaakt wat er zal worden opgeborgen.

Volgens het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen is de omvorming van een gebouw bestemd voor de landbouw tot een opslagruimte mogelijk. In voorliggende aanvraag is het niet opportuun om het besluit toe te passen.

Op 8/3/1994 werd een vergunning aan [REDACTED] afgeleverd voor het bouwen van een rundveestal.

Op 28 maart 2002 werd de aanvraag voor het bouwen van een bedrijfswoning bij de stal geweigerd omdat de woning van [REDACTED] gezien werd als de bedrijfswoning.

[REDACTED] verkoopt de rundveestal aan [REDACTED]. Op 16 januari 2003 krijgt hij een vergunning voor het bouwen van een bedrijfswoning.

Gevolg: de woning van [REDACTED] wordt zonevreemd.

Overwegende dat er door de huidige aanvraag opnieuw een zonevreemde woning wordt gecreëerd.

Als [REDACTED] de stal en de woning apart verkoopt, kan bij de stal geen woning meer worden gebouwd, zelfs indien de stal opnieuw wordt aangewend voor landbouwdoeleinden.

Gelet op het negatief advies van het departement Landbouw.

Overwegende dat de stedenbouwkundige ambtenaar zich aansluit bij de visie van het departement Landbouw.

“ ...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomenende partij op 28 januari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 25 maart 2010 stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voor het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren met de volgende motivering:

“ ...

3C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De aanvraag houdt nauwelijks wijzigingen in aan het gebouw aangezien dat bouwfysisch geschikt is voor de gevraagde functiewijziging. Daardoor verandert de gebouwde omgeving niet.

Dit wil echter nog niet zeggen dat daardoor de goede ruimtelijke ordening daardoor ongewijzigd blijft. De bijhorende functiewijziging naar een zonevreemde opslagplaats geeft een andere dynamiek aan de plaats. Gelet op de legaliteitsbelemmering is een opportuniteitsbeoordeling echter irrelevant.

3D CONCLUSIE EN VOORSTEL

Er is geen juridische basis om de vergunning te verlenen. Het uitvoeringsbesluit voor toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen laat niet toe dat leegstaande landbouwbedrijven een deel van hun bedrijfsgebouwen kunnen aanwenden voor de opslag van allerlei materialen of materieel wanneer deze geen deel uitmaken van een gebouwengroep.

...

In een "aanvullende nota van 29 maart 2010", waarvan niet duidelijk is of deze is opgemaakt door de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar, wordt gesteld :

"
...

1. AANLEIDING BIJKOMENDE NOTA

Er is een interpretatiefout gemaakt betreffende de toepassing van de term "gebouwengroep" waartoe volgens de eerste nota het gebouw niet behoort.

Bijgevolg werd geoordeeld dat de aanvraag niet conform alle voorwaarden was gesteld in het uitvoeringsbesluit over o.a. de toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 en latere wijzigingen.

Voornoemd besluit definieert in artikel 1 een gebouwengroep als volgt: "minstens drie gebouwen of gebouwencomplexen, al dan niet aan dezelfde kant van de straat gelegen, die samen geen functioneel, maar wel een ruimtelijk aaneengesloten geheel vormen".

In tegenspraak met wat gesteld wordt in de eerste nota kan het gebouw wel beschouwd worden als deel uitmakende van een gebouwengroep () zodat wel wordt voldaan aan de voorwaarden van art. 8. Bijgevolg is een functiewijziging wettelijk wel mogelijk.*

() De definitie in de Codex is niet duidelijk welke perimeter gehanteerd wordt om van een gebouwengroep te kunnen spreken. Volgens het verslag aan de Vlaamse Regering gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 nov. 2003 wordt echter gesteld dat alle gebouwen binnen een straal van 50m tellen.*

2. CONCLUSIE EN VOORSTEL

De wetgeving voorziet de mogelijkheid voor een functiewijziging.

Dit wil echter nog niet zeggen dat daardoor de goede ruimtelijke ordening behouden blijft. De bijhorende functiewijziging naar een zonevreemde opslagplaats geeft een andere dynamiek aan de plaats. Het is daarom van belang te weten te komen in de hoorzitting welk soort opslag er zal komen op de plaats zodat beter kan ingeschat worden of deze functiewijziging de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt door bijvoorbeeld veelvuldige of hinderlijke transporten, of opslag in functie van een handelshuur, bijvoorbeeld stockage isolatiematerialen voor verkoop.

..."

Na de partijen te hebben gehoord op 30 maart 2010, beslist de verwerende partij op 29 april 2010 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder de voorwaarde dat geen handel of ambacht wordt uitgeoefend. In de bestreden beslissing wordt als volgt verwezen naar het verslag van de provinciale ambtenaar:

"
...

De deputatie heeft kennis genomen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, uitgebracht op 25 maart 2010. De conclusie luidt als volgt:

Er is geen juridische basis om de vergunning te verlenen. Het uitvoeringsbesluit voor toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen laat niet toe dat leegstaande landbouwbedrijven een deel van hun bedrijfsgebouwen kunnen aanwenden voor de opslag van allerlei materialen of materieel wanneer deze geen deel uitmaken van een gebouwengroep.

Bijgevolg stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voor om het ingestelde beroep ongegrond te verklaren en de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

...”

De “beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” en “de conclusie” luidt in de bestreden beslissing als volgt:

“ ...

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De aanvraag houdt nauwelijks wijzigingen in aan het gebouw aangezien dat bouwfysisch geschikt is voor de gevraagde functiewijziging. Daardoor verandert de gebouwde omgeving niet.

De bijhorende functiewijziging naar een zonevreemde opslagplaats geeft geen dynamiek aan de plaats. Handel en ambacht zijn sowieso niet toegelaten.

4D CONCLUSIE

Overwegende dat de aanvraag strekt tot een functiewijziging van een bestaande loods van stalling naar opslagplaats; dat de aanvraag verenigbaar is met artikel 8 BVR 28.11.2003; dat de gevraagde functiewijziging geen bijkomende dynamiek teweegbrengt; dat handel en ambacht niet zijn toegelaten; dat dit als uitdrukkelijke voorwaarde bij de vergunning dient te worden opgelegd.

...”

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 met een op 3 mei 2010 ter post aangetekende brief betekend aan de verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging werd door de verzoekende partij, met een ter post aangetekende brief, van 2 juni 2010 ingediend en is bijgevolg tijdig overeenkomstig artikel 4.8.16, §2, 1°, a VCRO.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO over het rechtens vereiste belang om een vordering in te stellen bij de Raad.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In een eerste middel voert de verzoekende partij het volgende aan:

“..."

eerste middel: schending van het B.VI.R. van 28.11.2003, art. 1.1.4, 4.3.1 en 4.4.23 VCRO en de formele en materiële motiveringsplicht:

1 Verzoekende partij put een eerste middel uit de schending van art. 8 van het B.VI.R. van 28.11.2003 tot bepaling van de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen, gelegen buiten de geëigende bestemmingszone, art. 1.1.4, 4.3.1 en 4.4.23 VCRO en de formele (Wet 29.07.1991) en materiële motiveringsplicht.

Zonder enige motivering en zicht op wat de toekomstige activiteit in de rundveestal zal zijn, laat de Deputatie een functiewijziging naar de opslag van allerhande materiaal en materieel toe.

...

3 De mogelijkheid tot functiewijziging is een uitzonderingsbepaling die beperkend dient geïnterpreteerd en toegepast worden:

Art. 4.4.23 VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat de overheid ‘mag’ afwijken van de bestemmingsvoorschriften. Een verplichting is het niet. Wanneer er echter van afgeweken wordt, vereist dit een bijzondere motivering waarom de overheid dergelijke functiewijziging aanvaardbaar acht!

...

Dergelijke verplichting geldt des te meer wanneer de hogere overheid adviezen in beslissingen van andere overheden naast zich neerlegt. Zowel het advies van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling, van het CBS als de GSA (en de eigen PSA) waren negatief:

...

In het bestreden besluit wordt nergens gemotiveerd waarom de Deputatie in casu een functiewijziging aanvaardbaar acht.

In dit concrete geval is er dan ook geen aanleiding om het bestaande bedrijf volledig aan de landbouw te onttrekken. Het gaat om een groot volledig uitgerust bedrijf. De vergunningverlenende overheid dient niet zomaar op de arbitaire wensen van een aanvrager in te gaan.

...

De vergunningverlenende overheid weet met andere woorden op heden niet wat er in concreto met de rundveestal zal gebeuren. Vanzelfsprekend kon de Deputatie dan ook niet inschatten welke de impact van de gevraagde functiewijziging op de omgeving zal zijn.

4 De Deputatie geeft geen motieven voor de functiewijziging, verzoekende partij geeft diverse motieven voor het behoud van de landbouwfunctie. Bij gebrek aan

motivering schendt het bestreden besluit de aangehaalde bepalingen. In elk geval is de (onbestaande) motivering kennelijk onredelijk aangezien er geen enkele reden is om dit landbouwbedrijf aan de landbouw te onttrekken.

5 Door het bestreden besluit houdt de Deputatie geen rekening met de toekomst van dit landbouwbedrijf en de omgeving (art. 1.1.4 VCRO). Een recent volwaardig landbouwbedrijf wordt zonevreed. De perfect uitgeruste rundveestallen worden uitgebrouken om er materiaal in op te slaan en de landbouwerswoning wordt een residentiële zonevreedde woning (dit laatste is wel niet vergund in het bestreden besluit). Men trekt dus een bedrijf uiteen om dan meer dan waarschijnlijk in de toekomst opgesplitst te kunnen verkopen. Landbouwgrond als bouwgrond dus... In het bestreden besluit wordt niet gefocust op de 'duurzame ruimtelijke ontwikkeling' maar op het individueel belang van de aanvrager, wat strijdt met art. 1.1.4 VCRO. Een afweging van 'ruimtelijke behoeften' is er al helemaal niet gemaakt, wat ook niet kon aangezien de aanvrager slechts een vermoeden heeft naar de nood aan opslagcapaciteit. ..."

De tussenkomende partij repliceert in de nota tot tussenkomst:

"...

11.

Er is op vandaag onzekerheid aan wie de voormalige stal effectief zou kunnen verhuurd worden, doch dit heeft enkel en alleen als reden dat er tot op heden rechtsonzekerheid is en er is onzekerheid naar datum van ingebruikname. Op deze basis is het heel moeilijk om afspraken te maken met mensen die kunnen geïnteresseerd zijn in het huren van de loods.

...

Er wordt in de motivatienota onder punt 6.2 opgenomen dat er zal contact opgenomen worden met ambachtslui en eenmansbedrijven (waaruit duidelijk af te leiden is dat geen grote industriële bedrijven zullen aangesproken worden om de ruimte te huren, en dat alles eerder kleinschalig zal blijven). Dit kan een schrijnwerker zijn die z'n hout opslaat in deze loods, en dit zal geen aanleiding geven tot een dagelijks transport. Als een voorraad op afstand gehuurd wordt, dan is het bedrijfseconomisch onverantwoord om dagelijks of zelfs wekelijks hout te transporteren.

Bijkomend wordt onder punt 2.1.2.2 van het beroepschrift opgenomen dat er niet direct zwaar verkeer mee zal gemoeid worden en dat er vaak met bestelwagens, lichtere vrachtwagens en aanhangwagens zal gewerkt worden, hetgeen duidelijk wijst op een kleinschaligere opslag.

12.

Volgens artikel 2 en 8 het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreedde functiewijzigingen (BS 10 februari 2004, laatste wijziging 2 juni 2010) kan een functiewijziging naar opslagplaats samengevat enkel worden toegestaan:

...

Als ik de bovenstaande voorwaarden overloop zie ik nergens de vermelding of een voorwaarde dat de vergunningverlenende overheid enkel kan beslissen op basis van kennis wat er zal opgeslagen worden, en dat we vooraf moeten contracten kunnen voorleggen en in detail doorgeven wat juist zal opgeslagen worden in de loods. Maar zoals reeds doorgegeven zal het de bedoeling zijn om materialen op te slaan van eenmanszaken of ambachtslui uit de streek, en wegens de relatief beperkte opslagruimte,

die door de exploitant eventueel nog deels zelf zou gebruikt worden als opslagruimte aangezien hij de eigen gronden nog zal exploiteren (maar dan als niet landbouwer of landbouwer in nevenberoep), zal de verhuur kleinschalig zijn.

...

17.

Punt 3 van het eerste middel in het verzoekschrift haalt aan dat de Deputatie nergens motiveert waarom een functiewijziging aanvaardbaar is.

In de conclusie van het besluit staat duidelijk vermeld dat de aanvraag voldoet aan alle voorwaarden van artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering dd 28 november 2003. De Provinciaal Stedenbouwkundig ambtenaar had gesteld dat de aanvraag niet voldeed aan de 2^e voorwaarde van het voorgenoemde artikel, doch dit was een onterecht advies en klopt duidelijk niet (zie punt 6 in de motivatie bij de stedenbouwkundige aanvraag), met als gevolg dat de Deputatie dit standpunt niet heeft gevolgd en duidelijk stelt dat de aanvraag wel voldoet.

Bijkomend motiveert de deputatie dat er geen bouwfysische wijzigingen zijn waardoor de omgeving niet wijzigt en wat de dynamiek betreft blijft deze gelijk. Deze motivatie is gesteund op basis van het beroepschrift en de hoorzitting op 30 maart 2010 waarin duidelijk gesteld wordt dat de mobiliteit ongewijzigd zal blijven.

18.

...

In het besluit van de Bestendige Deputatie worden volgende zaken bevestigd:

- het landschap wordt niet alleen bepaald door landbouwbedrijven (alineea 1 onder punt 4a: '... de plaatselijke omgeving kent wat bebouwing van een 5 tal gedesaffekteerde hoeves en 2 landbouwbedrijfszetels ...')*
- onder punt 4c, alinea 2 wordt aangehaald dat er geen bijkomende dynamiek zal zijn.*
- In de conclusie wordt gesteld dat er geen bijkomende dynamiek zal zijn waardoor de smalle weg naar het bedrijf toe voldoet.*

...

In de wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij onder meer:

“ ...

De loutere affirmatie dat de wettelijke voorwaarden zouden vervuld zijn, is uiteraard geen afdoende in concreto motivering. Nergens wordt gemotiveerd waarom de Deputatie trouwens die voorwaarden wel als vervuld acht in strijd met de vaststellingen van de eigen PSA. Op zich is dat al een schending van de formele motiveringswet, los van het feit dat er eigenlijk geen motivering in het bestreden besluit is opgenomen.

...”

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.4.23 VCRO luidt als volgt:

“ ...

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

- 1° *het gebouw of het gebouwencomplex beantwoordt op het ogenblik van de aanvraag aan alle hiernavolgende vereisten:*
- a) het gebouw of het gebouwencomplex bestaat,*
 - b) het gebouw of het gebouwencomplex is niet verkrot,*
 - c) het gebouw of het gebouwencomplex is hoofdzakelijk vergund,*
 - 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) recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "recreatie" sorteren;*
- 2° *de functiewijziging komt voor op een door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst, waarin nadere regelen en bijkomende voorwaarden voor de betrokken wijzigingen van gebruik kunnen worden bepaald.*

De weigering om een afwijking, vermeld in het eerste lid, te verlenen, geeft nimmer aanleiding tot een planschadevergoeding.

...

Artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen, zoals gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 29 mei 2009, luidt als volgt:

“ ...

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 van de hoofdfunctie " landbouw " in de ruime zin, voor zover aan al de volgende voorwaarden voldaan is :

- 1° het gebouw of gebouwencomplex is gelegen in een agrarisch gebied in de ruime zin;*
- 2° het gebouw of gebouwencomplex maakt deel uit van een gebouwengroep;*
- 3° de nieuwe functie heeft louter betrekking op de opslag van allerlei materialen of materieel.”*

...

Artikel 2 van hetzelfde besluit luidde ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing, als volgt:

“ ...

§ 1. De functiewijzigingen, vermeld in dit besluit, kunnen enkel worden toegestaan als voldaan is aan de generieke voorwaarden, vermeld in artikel 4.4.23, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

§ 2. De functiewijzigingen, vermeld in artikel 4 tot en met 9, kunnen enkel worden toegestaan als het gebouw of het gebouwencomplex gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg, die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat. Het begrip " voldoende uitgeruste weg " wordt gelezen in de zin die artikel 4.3.5 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening daaraan geeft.

De voorwaarde, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de private toegangsweg tot het commerciële, ambachtelijke of industriële gebouw of gebouwencomplex of tot de woning voor zover deze private toegangsweg aansluit op een voldoende uitgeruste weg.

§ 3. De functiewijzigingen, vermeld in artikel 4 tot en met artikel 11, kunnen enkel worden toegestaan als het gebouw of gebouwencomplex bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe

functie.

Een gebouw of gebouwencomplex is bouwfysisch geschikt voor een nieuwe functie als aan het gebouw of gebouwencomplex uit financieel of bouwtechnisch oogpunt geen ingrijpende werken uitgevoerd hoeven te worden voor de nieuwe functie. Daarmee wordt bedoeld dat de functie gerealiseerd kan worden als de bestaande structuur van het gebouw grotendeels wordt benut en gevaloriseerd, waarbij het gebouw aangepast kan worden aan hedendaagse comfort-, energie- of milieueisen.

... ”

Het bestreden besluit overweegt dat volgens artikel 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 een vergunning kan verleend worden voor het wijzigen van het gebruik van een gebouw van de hoofdfunctie landbouw in de ruime zin, naar een opslag van allerlei materialen of materieel. Het bestreden besluit overweegt verder, zonder meer, dat de aanvraag verenigbaar is met deze bepaling.

Het bestaan vermelden van een bepaling en vervolgens louter bevestigen dat de aanvraag verenigbaar is met deze bepaling volstaat niet om te voldoen aan de vereiste inzake een uitdrukkelijke draagkrachtige motivering, zoals vereist door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991. Uit de loutere bevestiging dat de aanvraag verenigbaar is met artikel 8 van het besluit van de Vlaamse regering blijkt niet dat de aanvraag voldoet aan de nadere regelen en bijkomende voorwaarden, zoals bepaald in het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003. In de bestreden beslissing worden de nadere regelen en bijkomende voorwaarden onbesproken gelaten, terwijl tegelijk verwezen wordt naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar waarin besloten wordt tot het niet voldaan zijn aan alle voorwaarden van artikel 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003. Het feit dat dit laatste dan weer ontkend wordt in een “aanvullende nota 29 maart 2010”, waarvan de auteur niet gekend is, doet aan het voorgaande geen afbreuk. Het blijkt overigens evenmin uit de bestreden beslissing of deze aanvullende nota door de verwerende partij werd beoordeeld.

De verzoekende partij kan echter niet gevolgd worden waar ze lijkt aan te nemen dat een vergunningsverlenende overheid, bij het toepassen van artikel 4.4.23 VCRO, ook moet motiveren waarom ze die bepaling toepast.

Artikel 4.3.1., § 1, eerste lid, 1° VCRO bepaalt dat de vergunning moet worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

“

a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,

b) een goede ruimtelijke ordening;

.... ”

Uit deze bepaling, samengelezen met artikel 4.4.23 VCRO, volgt dat een vergunningsverlenende overheid de betrokken aanvraag kan vergunnen indien ze vaststelt dat aan de voorwaarden van artikel 4.4.23 VCRO is voldaan en dat het aangevraagde de toets van de goede ruimtelijke ordening doorstaat.

De verzoekende partij betwist onder het tweede middel de toets van de goede ruimtelijke ordening, in zoverre in de bestreden beslissing wordt overwogen dat de functiewijziging geen bijkomende dynamiek teweeg zal brengen, hetgeen de Raad hierna, onder het tweede middel, zal beoordelen.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1 VCRO en van de formele en materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij overweegt dat de functiewijziging geen bijkomende dynamiek zal teweegbrengen, maar nalaat dit te motiveren.

De tussenkomen partij repliceert in de nota tot tussenkomst dat op vandaag niet 100 % kan vergeleken worden wat het verschil in dynamiek zal zijn. De tussenkomen partij beweert dat de verhuur van de opslagplaats kleinschalig zal zijn met een dynamiek die zeker niet zal toenemen. De tussenkomen partij acht de bestreden beslissing voldoende gemotiveerd en vindt geen onderbouwde andersluidende stelling in de verschillende adviezen of in het verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

In de bestreden beslissing wordt overwogen dat de functiewijziging naar een zonevreemde opslagplaats geen bijkomende dynamiek teweegbrengt. De verwerende partij lijkt daarmee te willen aangeven dat het aangevraagde naar mobiliteitsimpact, de toets van de goede ruimtelijke ordening doorstaat.

Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om te oordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede ruimtelijke ordening. De Raad mag zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De betrokken aanvraag betreft de functiewijziging van rundveestal naar opslagplaats. Een algemene overweging dat de functiewijziging van rundveestal naar opslagplaats geen bijkomende dynamiek teweegbrengt is niet afdoende om te doen begrijpen waarom volgens de verwerende partij de aanvraag op dat punt de toets van de goede ruimtelijke ordening doorstaat. Noch uit de overwegingen in het bestreden besluit, noch uit de gegevens van het dossier blijkt op grond van welke gegevens verwerende partij tot het besluit komt dat de mobiliteitsimpact van de vergunningsaanvraag niet strijdig is met een goede ruimtelijke ordening.

Er dient besloten tot een schending van de materiële motiveringsplicht.

Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt ontvankelijk en gegrond verklaard.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 29 april 2010, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de functiewijziging van een veeteeltbedrijf: rundveestal wordt opslagplaats op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidig arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9 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 terechtzitting op 7 december 2011, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ