

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 27 september 2016 met nummer RvVb/A/1617/0099
in de zaak met rolnummer 1314/0612/A/4/0592

Verzoekende partij	1. de nv DE FAUW & ZONEN 2. mevrouw Caroline VANHEUVERSWYN 3. de heer Philippe DE FAUW vertegenwoordigd door advocaat Pieter VAN ASSCHE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkommende partij	de bvba DE GOAVERSE STATIE vertegenwoordigd door advocaten Steve RONSE en Meindert GEES met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, President Kennedypark 6/24

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 30 mei 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 3 april 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gavere van 12 november 2013 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het afbreken van bestaande gebouwen, het verbouwen van de silotoren tot 16 assistentiewoningen en het oprichten van 24 assistentiewoningen, ondergrondse en bovengrondse parkings op de percelen gelegen te 9890 Gavere (Asper), Stationsstraat 115, met als kadastrale omschrijving afdeling 6, sectie A, nummers 566C en 566K2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 5 juli 2016.

Advocaat Pieter VAN ASSCHE voert het woord voor de verzoekende partijen, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij en advocaat Isabelle VERHELLE /oco advocaten Steve RONSE en Meindert GEES voert het woord voor de tussenkomende partij.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 22 juli 2014 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de vierde kamer laat de tussenkomende partij met een beschikking van 3 november 2014 toe in de debatten.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

1.

Op 6 september 2012 verleent de verwerende partij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning voor "de afbraak van de site rond de silotoren, verbouwen van silotoren tot 16 serviceflats, dienstencentrum en gemeenschappelijke voorzieningen, nieuwbouw van 30 serviceflats boven commerciële voorzieningen, horeca, winkel, kantoor, ondergrondse en bovengrondse parking, alsook een extra rijstrook/busstop, mits uitsluiting van de silotoren en van alle buiten de woonzone gelegen ingrepen.

Bij arrest van de Raad nr. A/2014/0136 van 18 februari 2014 wordt deze beslissing vernietigd. Er werd tot op heden geen herstelbeslissing genomen.

2.

Op 17 juli 2013 dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gavere een nieuwe aanvraag in. De tussenkomende partij beschrijft de nieuwe aanvraag als een herziening van de vorige bouwaanvraag. De aanvraag omvat ditmaal de afbraak van de bestaande gebouwen, het verbouwen van de silotoren tot 16 assistentiewoningen en het oprichten van 24 assistentiewoningen, met bijhorende voorzieningen, een winkel, horeca/handel, bovengrondse en ondergrondse parkings.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Oudenaarde', vastgesteld met koninklijk besluit van 24 februari 1977, deels gelegen in woongebied en deels in gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 augustus 2013 tot en met 12 september 2013, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen adviseert op 23 augustus 2013 gunstig en stelt onder meer:

"...

De voortzetting van de vroegere industriële functie is niet haalbaar of garandeert de duurzame leefbaarheid van het gebouw of het gebouwencomplex niet

De nieuwe functie laat de erfgoedwaarden, i.c. de beeld- en bakenwaarde van de silotoren ongeschonden. Het betonskelet en de silotrechters worden behouden, ontsloten en hergebruikt. De huidige gevelbekleding, die van recentere datum is, wordt verwijderd en vervangen door een lichtgrijze gevelpleister die het authentieke uitzicht benadert. De ingrepen ten behoeve van de nieuwe woonfunctie (licht, terrassen,...) zijn zo veel mogelijk aan de minst publiek zichtbare gevels gesitueerd.

De voormalige industriële gebouwen die zouden worden gesloopt vallen niet onder de beschrijving zoals opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed en bezitten geen bijzondere toegevoegde erfgoedwaarde, die het slopen ervan uit erfgoeddoogpunt zou verhinderen.

Ten aanzien van de geplande nieuwbouvvolumes zijn er uit erfgoeddoogpunt geen opmerkingen.

...

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 12 november 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 20 december 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 10 februari 2014 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De conclusie van de beoordeling onder de titel “juridische aspecten” luidt als volgt:

“ ...

De juridische aspecten

...

Conclusie : Het gedeelte van de aanvraag dat slaat op de silotoren dewelke is opgenomen in de inventaris voor het bouwkundig erfgoed en zich situeert in de zone voor ambachtelijke bedrijven is strijdig met de planologische voorzieningen van het gewestplan, doch valt onder de uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Het gedeelte van de aanvraag dat niet slaat op de silotoren zelf – zoals onder meer de inrit van de ondergrondse garages, de buitentrappen, de terrassen van de horeca en de woningen, de groenruimten en (tuin-)muren en verhardingen van allerlei aard – en dat zich eveneens situeert in de zone voor ambachtelijke bedrijven, is strijdig met de planologische voorzieningen van het gewestplan en valt niet onder de uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Deze delen maken op substantiële wijze deel uit van de aanvraag; weglating ervan, door aflevering van gedeeltelijke vergunning voor het gedeelte van het project dat gesitueerd is binnen het woongebied en voor de transformatie van de silotoren (in toepassing van de uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening), is onmogelijk gezien dit leidt tot een niet werkbaar functioneel geheel (o.a. de ondergrondse parking is niet meer bereikbaar en het project functioneert ook niet zonder afdoende groene ruimte) en gezien de samenhang van het project verloren gaat en het tevens onduidelijk wordt door wat de weggelaten delen dienen te worden vervangen en hoe de aansluiting met de te behouden delen dient te worden gerealiseerd met in achtnaam van de te vrijwaren KMO-zone. Het bezwaar in deze zin dient dan ook als gegrond te worden geëvalueerd.

Gelet op de onoverkomelijke legaliteitsbelemmering van een substantieel en essentieel deel van de aanvraag, dat aldus niet loskoppelbaar is van de rest van het project, dient de totaliteit van de aanvraag te worden geweigerd.
...

Na de hoorzitting van 18 februari 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 3 april 2014 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De “juridische aspecten worden andersluidend beoordeeld en wel als volgt:

“ ...
De juridische aspecten

...
Het gedeelte van de aanvraag dat slaat op de silotoren dewelke is opgenomen in de inventaris voor het bouwkundig erfgoed en zich situeert in de zone voor ambachtelijke bedrijven is strijdig met de planologische voorzieningen van het gewestplan, doch valt binnen het toepassingsgebied van de in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziene afwijkingsbepalingen.

Het gedeelte van de aanvraag dat niet slaat op de silotoren zelf – zoals onder meer de inrit van de ondergrondse garage met buitentrap en overige verhardingen, de groenruimten en (tuin-)muren en verhardingen van allerlei aard – en dat zich situeert in de zone voor ambachtelijke bedrijven, is eveneens strijdig met de planologische voorzieningen van het gewestplan.

Het betreffen hier evenwel werken die ofwel vrijgesteld zijn van stedenbouwkundige vergunning (de tuinmuur, mits beperking van de hoogte tot 2 m en de groenaanplantingen) ofwel binnen het toepassingsgebied vallen van art. 4.4.19 §2 dat stelt dat aanpassingswerken aan of bij een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, vergunbaar zijn, op voorwaarde dat het overdekte volume niet wordt uitgebreid. Op dit punt wordt het standpunt van de aanvrager bijgetreden.

Er bestaan dan ook geen wettelijke bezwaren die het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning in de weg staan.
...”

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – EERSTE MIDDEL, DERDE ONDERDEEL

Standpunt van de partijen

In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 4.4.10, 4.4.19 en 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, van artikel 4.7.23 VCRO, van artikel 8.2.1.3 Inrichtingsbesluit, van artikel 1.4 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering

van de bestuurshandelingen, van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

In het derde onderdeel zetten de verzoekende partijen uiteen:

“ ...

Derde onderdeel

Voor zover uw Raad van oordeel zou zijn dat het eerste en tweede onderdeel niet gegrond zouden zijn en de bestreden beslissing terecht zou geoordeeld hebben dat voldaan zou zijn aan artikel 4.4.23 VCRO en artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 (quod non) dient te worden aangegeven dat in de bestreden beslissing ten onrechte werd gesteld dat het gedeelte van de aanvraag dat niet slaat op de silotoren zelf en gelegen binnen de zone voor ambachtelijke bedrijven werken zouden betreffen die ofwel zouden zijn vrijgesteld van de stedenbouwkundige vergunning ofwel binnen het toepassingsgebied zouden vallen van artikel 4.4.19, §2.

De bestreden beslissing luidt:

...

In de bestreden beslissing wordt gesteld dat (enkel) de tuinmuur en de groenaanplantingen zouden vrijgesteld zijn van de stedenbouwkundige vergunning en het overige gedeelte van de aanvraag dat niet slaat op de silotoren zelf en zich situeert in de zone voor ambachtelijke bedrijven zouden vallen binnen het toepassingsgebied van artikel 4.4.19, §2 VCRO.

Niet onbelangrijk is dat de deputatie niet betwist dat het gedeelte van de aanvraag dat niet slaat op de silotoren en gelegen is in de zone voor ambachtelijke bedrijven strijdig is met de planologische voorzieningen van het gewestplan.

...

Artikel 4.4.10 VCRO luidt:

...

Artikel 4.4.19, §2 VCRO stelt:

...

Voormelde bepaling moet strikt geïnterpreteerd worden aangezien het om een uitzonderingsbepaling gaat.

Vooreerst dient te worden vastgesteld dat de deputatie in de bestreden beslissing stelt dat 'het standpunt van de aanvrager' op dit aspect kan worden bijgetreden.

De aanvrager had de vrijdag voorafgaand aan de hoorzitting een aanvullende nota overgemaakt als repliek op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar.

De verzoekende partijen maakten, als dupliek op de repliek van de aanvrager op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar zoals uiteengezet in hun aanvullende nota en op de hoorzitting, eveneens een nota over waarin werd gesteld dat de werken die in de KMO-zone vallen en geen onderdeel uitmaken van de silotoren geenszins onder het vrijstellingenbesluit of artikel 4.4.19, §2 VCRO zouden vallen. Deze aanvullende nota van de verzoekende partijen werd kort na de hoorzitting van 18 februari 2014 overgemaakt, ruimschoots voor de bestreden beslissing van 3 april 2014 werd genomen.

Hoewel de deputatie niet alle argumenten punt na punt dient te weerleggen, wordt in de bestreden beslissing met geen woord gerept over de aanvullende nota met de noodzakelijke dupliek op de repliek van de aanvragers op het verslag van de provinciaal

stedenbouwkundig ambtenaar, minstens werd niet (afdoende) gemotiveerd waarom aan de argumenten in deze aanvullende nota (met essentiële informatie en dupliek) kon worden voorbijgegaan.

Van een zorgvuldige vergunningverlenende overheid mag worden verwacht dat ze alle elementen in het dossier betreft, zeker wanneer een beslissing pas wordt genomen na meer dan een termijn van 1 maand na de laatste aanvullende en noodzakelijke (aanbrengen van belangrijke elementen) nota van de verzoekende partijen.

Het schriftelijk hoorrecht van de verzoekende partijen, zoals voorzien in artikel 4.7.23, §1 VCRO, werd geschonden.

a. Er is niet voldaan aan artikel 4.4.10 en 4.4.19, §2 VCRO

De bestreden beslissing stelt ten onrechte dat aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.19, §2 VCRO zou zijn voldaan.

Artikel 4.4.19, §2 VCRO valt onder afdeling 2 ("basisrechten voor zonevreemde constructies") van titel 4 van de VCRO. Artikel 4.4.10 VCRO bepaalt het toepassingsgebied van afdeling 2, waaronder ook artikel 4.4.19, §2 VCRO valt.

Artikel 4.4.10 VCRO is enkel van toepassing op niet verkrotte zonevreemde constructies.

In de bestreden beslissing wordt niet gemotiveerd of beoordeeld dat de silotoren niet verkrot zou zijn. Integendeel, in het eerste onderdeel werd reeds uitvoerig uiteengezet dat de silotoren geenszins als niet verkrot kan worden beschouwd.

Louter omwille van deze reden ligt een schending van artikel 4.4.10 VCRO en de motiveringsplicht voor.

Daarnaast vereisen artikel 4.4.10 en artikel 4.4.19, §2 VCRO dat er sprake moet zijn van een zonevreemde constructie. Voor de toepassing van artikel 4.4.19, §2 VCRO moet er zelfs sprake zijn van een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw (dit artikel valt onder sectie 2 "Bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw".)

Conform artikel 4.1.1, 17° VCRO wordt een zonevreemde constructie gedefinieerd als:

...

In de bestreden beslissing wordt een dubbele tegenstrijdigheid aangevoerd m.b.t. de toepassingsvoorwaarden van de zonevreemde basisrechten.

In casu is er (in de hypothese dat we ons bevinden vóór de onwettige functiewijziging overeenkomstig artikel 4.4.23 VCRO juncto artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003, zie eerste en tweede onderdeel) ofwel sprake van een zone-eigen constructie, niet zijnde woningbouw (nl., de silotoren gelegen in een daartoe bestemd gebied van de KMO-zone, deels woongebied) ofwel is er (in de hypothese dat we ons bevinden na de onwettige toepassing van de functiewijziging overeenkomstig artikel 4.4.23 VCRO juncto artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003, zie eerste en tweede onderdeel) sprake van een zonevreemde constructie, wel een woningbouw (= zonevreemde woning, nl. de 16 assistentiewoningen).

De constructie wordt pas zonevreed door het verlenen en uitvoeren van de bestreden beslissing zelf. Daarvoor, dus ook op het moment van de beoordeling van de aanvraag, is er geen sprake van een zonevreedde constructie.

De deputatie gaat hier volkomen aan voorbij en motiveert geenszins (afdoende) waarom zou voldaan zijn aan voormelde voorwaarden gesteld in artikel 4.4.19, §2 VCRO (en artikel 4.4.10 VCRO).

Er wordt enkel verwezen naar 'het standpunt van de aanvrager'.

Dit 'standpunt van de aanvrager' vinden we nergens terug in de bestreden beslissing. Dit houdt een manifeste schending in van de formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Meer nog, de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn op dit punt des te strenger gelet op het feit dat (1) de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar net op dit punt een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering zag in haar verslag om de stedenbouwkundige vergunning te verlenen én (2) in de aanvullende nota (dupliek) van de verzoekende partijen hierop uitvoerig werd uiteengezet waarom niet voldaan is aan de voorwaarden.

Louter omwille van deze reden is het derde onderdeel gegrond.

Ondergeschikt, in de hypothese dat de louter stijlmotivering 'op dit punt wordt het standpunt van de aanvrager bijgetreden' zou volstaan als een afdoende motivering en zorgvuldige beoordeling (quod non), dient te worden opgemerkt dat de deputatie wellicht verwijst naar de replieknota van de aanvrager van 14 februari 2014 als repliek op het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar.

In deze replieknota van de aanvrager wordt eveneens voorbijgegaan aan het feit dat er ofwel sprake is van een zone-eigen constructie (silotoren gelegen in de KMO-zone) ofwel van een zonevreedde woning (de 16 assistentiewoningen waarvan een deel zonevreedd is gelegen in een KMO-zone).

Deze replieknota zet (door enkel de vetstelling van 'aanpassingswerken aan of bij een zonevreedde constructie' op p.4 van de replieknota) de deputatie op het verkeerde spoor door niet eveneens te wijzen op de voorwaarde dat de zonevreedde constructie geen woningbouw mag zijn. Integendeel, de aanvrager heeft de deputatie volledig misleid.

Bovendien wordt door de aanvrager in zijn replieknota ook nergens aangegeven waarom zou voldaan zijn aan artikel 4.4.19, §2 (nl. het feit dat er geen sprake mag zijn van een zonevreedde woning om toepassing te kunnen maken van deze afwijkingsbepaling) en de vereiste van artikel 4.4.10 VCRO (nl. het niet verkrot zijn van een zonevreedde constructie).

Artikel 4.4.10 VCRO en artikel 4.4.19, §2 VCRO zijn in beide gevallen niet van toepassing. Voormelde bepalingen werden manifest geschonden.

Geheel ondergeschikt moet, zoals foutief in 'het standpunt van de aanvrager' wordt uiteengezet, worden aangegeven dat er geen sprake is van 'aanpassingswerken' aan of bij een zonevreedde constructie, andere dan woningbouw.

De parlementaire voorbereiding die de aanvragers in hun replieknota aanhaalt, stelt duidelijk dat aanpassingswerken (die enkel kunnen slaan op strikt noodzakelijk elementen of zaken die onontbeerlijk of nuttig moeten zijn) enkel bij bedrijfsgebouwen kunnen worden aangebracht.

In casu wenst de aanvrager de 'aanpassingswerken' uit te voeren aan of bij 16 assistentiewoningen.

Het feit dat er sprake is van een woningbouw sluit de toepassing van artikel 4.4.19, §2 VCRO uit.

Ten onrechte is de deputatie van mening dat toepassing kon worden gemaakt van artikel 4.4.19, §2 VCRO.

Voormeld artikel werd manifest geschonden.

b. Er is geen sprake van vrijstelling van de vergunningsplicht

In de bestreden beslissing wordt ten onrechte gesteld dat de tuinmuur en de groenaanplantingen niet onder de vergunningsplicht zouden kunnen vallen.

Artikel 1.4 Vrijstellingenbesluit luidt:

...

In de bestreden beslissing wordt expliciet aangegeven dat het gedeelte van de aanvraag dat niet slaat op de silotoren zelf en zich situeert in de zone voor ambachtelijke bedrijven strijdig is met de planologische voorzieningen van het gewestplan.

Conform artikel 1.4 Vrijstellingenbesluit kon, gelet op de strijdigheid met het gewestplan, geen toepassing worden gemaakt van voormeld besluit.

Ten onrechte stelt de deputatie dat bepaalde werken zouden zijn vrijgesteld van de vergunningsplicht en toepassing kon worden gemaakt van het Vrijstellingenbesluit.

De bestreden beslissing schendt artikel 1.4 Vrijstellingenbesluit en artikel 8.2.1.3 Inrichtingsbesluit.

Gelet op het feit dat geen toepassing kon worden gemaakt van het Vrijstellingenbesluit wordt een substantieel deel, zoals ook door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar wordt aangegeven in haar verslag van 10 februari 2014 (en waarvan de aanvragers, noch de deputatie betwist dat het om substantiële delen van de aanvraag gaat; integendeel, bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening stelt de deputatie zelf dat het om het totaalproject gaat), uit de aanvraag gesloten.

Een weglating van deze essentiële en substantiële delen is niet mogelijk omdat dit leidt tot een niet werkbaar functioneel geheel (de ondergrondse parking is niet meer bereikbaar en het project functioneert niet zonder afdoende groene ruimte), de samenhang van het project verloren gaat, het onduidelijk is hoe deze delen dienen te worden vervangen, hoe de aansluiting dient te worden gerealiseerd met in achtnahme van de te vrijwaren KMO-zone,...

De verzoekende partijen merken op dat de bestreden beslissing ook op dit punt verwijst naar 'het standpunt van de aanvrager'.

De verzoekende partijen verwijzen m.b.t. de schending van motiveringplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel op dit punt naar wat ze hoger heeft uiteengezet.

Daarnaast blijkt uit de bestreden beslissing (volkomen ten onrechte, zie hieronder) dat enkel de tuinmuur, mits beperking van de hoogte tot 2 m en de groenaanplantingen, vrijgesteld zouden zijn van de vergunningsplicht.

Over de terrassen bij de assistentiewoningen, waarvan de aanvrager in 'zijn standpunt' (wellicht wordt door de deputatie de replieknota van 14 februari 2014 bedoeld) stelt dat deze onder het Vrijstellingenbesluit zouden vallen, wordt geenszins gesteld dat deze van de vergunningsplicht zouden zijn vrijgesteld. Evenmin kan worden aangenomen (want dit wordt niet in 'het standpunt van de aanvrager' aangegeven) dat artikel 4.4.19, §2 VCRO hierop van toepassing zou kunnen zijn.

De terrassen zijn zonevreemd en konden niet worden vergund, gelet op de strijdigheid met de gewestplanbestemming van artikel 8.2.1.3 Inrichtingsbesluit, zoals ook door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar in haar verslag werd uiteengezet.

Ten overvloede kan worden opgemerkt dat deze terrassen, net zoals de overige delen die in de KMO-zone gelegen zijn, deel uitmaken van het geheel. Zonder deze terrassen (die noodzakelijk zijn voor een afdoende groene buitenruimte en leefgenot voor de bewoners) wordt een essentieel en substantieel deel van de aanvraag, dat niet kan worden losgekoppeld van de rest van de aanvraag, kon het project niet worden vergund.

De bestreden beslissing schendt artikel 8.2.1.3 Inrichtingsbesluit, de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

*Het derde onderdeel is gegrond
..."*

De verwerende partij repliceert:

" ...

Het derde middelonderdeel handelt over de stelling dat het gedeelte van de aanvraag dat niet op de silotoren zelf slaat en gelegen is binnen de zone voor ambachtelijke bedrijven werken betreft die ofwel vrijgesteld zijn van stedenbouwkundige vergunning (de tuinmuur, mits beperking van de hoogte tot 2 m en de groenaanplantingen) ofwel binnen het toepassingsgebied vallen van art. 4.4.19 §2 VCRO. Deze stelling zou niet correct zijn.

Wat de vrijstelling van de vergunningsplicht betreft, werpen verzoekers op dat door de strijdigheid met het gewestplan geen toepassing kon worden gemaakt van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is.

*Een gewestplan kan echter niet worden gelijkgeschakeld met een algemeen plan van aanleg of een bijzonder plan van aanleg, in tegenstelling tot wat verzoekers voorhouden. Een gewestplan is weliswaar een plan van aanleg conform artikel 1.1.2, 9°VCRO, maar moet duidelijk onderscheiden worden van een APA en een BPA. De uitsluitingsgrond voor de toepassing van het voormelde besluit geldt niet voor gewestplannen, wel voor APA's en BPA's. De deputatie heeft dus terecht toepassing gemaakt van het vrijstellingsbesluit.
..."*

De tussenkomende partij stelt:

“
...
REPLIEK

...
Wat de toepassing van het vrijstellingsbesluit betreft, stelt de verzoekende partij dat hier geen toepassing van zou kunnen worden gemaakt nu artikel 1.4 van het besluit betreffende de werken waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning is vereist, zou bepalen dat de vrijstellingen niet gelden wanneer er afbreuk wordt gedaan aan de voorschriften van het gewestplan.

Deze stelling klopt niet. Uit de lezing van het artikel 1.4 blijkt zeer duidelijk dat het enkel gaat om strijdigheden met gemeentelijke RUP's, APA's en BPA's. De voorschriften van het gewestplan vallen hier niet onder zodat op basis hiervan niet kan worden gesteld dat geen gebruik zou kunnen worden gemaakt van de vrijstellingsmogelijkheden.

Tenslotte wordt aangetoond dat - zoals de deputatie in de bestreden beslissing ook expliciet stelt (zie pagina 25) - de werken die geen betrekking hebben op de silotoren zelf en niet onder het vrijstellingsbesluit ressorteren, onder de toepassing van artikel 4.4.19, §2 VCRO vallen.

Het artikel 4.4.19 §2 VCRO luidt als volgt:

...
De bouwplaats is niet gelegen in één van de uitgesloten gebieden. De vergunde werken kaderen niet in de woonfunctie wel wel in de dienstenfunctie van het project. Voormelde bepaling kan dus worden toegepast. Artikel 4.4.19 VCRO werd zelfs specifiek in het leven geroepen om grindverhardingen, aanleg van wegen en dergelijke meer toe te laten.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, moet het niet gaan om een bestaande zonevreemde constructie. Het artikel 4.4.19, §2 VCRO spreekt namelijk van 'zonevreemde constructies'. Wanneer wordt gekeken naar de andere zonevreemde basisrechten, zoals bv. artikel 4.4.19, §1 VCRO en artikel 4.4.13, §1 VCRO, wordt hier telkens gesproken van 'bestaande zonevreemde constructies'. Het is duidelijk dat de decreetgever een onderscheid heeft willen maken tussen (i) aanpassingswerken en (ii) de andere zonevreemde basisrechten. Uit het feit dat er in artikel 4.4.19, §2 geen melding maakt van 'bestaand' moet a contrario worden afgeleid dat de decreetgever hier niet als voorwaarde heeft willen opleggen dat het om een bestaande zonevreemde constructie moet gaan maar ook (gelijktijdig) te vergunning zonevreemde constructies in aanmerking komen.

...”

De verzoekende partijen dupliceren:

“
...
Derde onderdeel

De verwerende en de tussenkomende partij stellen dat toepassing kon worden gemaakt van het Vrijstellingenbesluit.

De tussenkomende partij is van mening dat toepassing kan worden gemaakt van artikel 4.4.19, § 2 VCRO en dat met een a contrario-redenering zou kunnen worden afgeleid dat er geen sprake zou moeten zijn van een bestaande zonevreemde constructie.

De verzoekende partij stelt vast dat de verwerende partij geen betwisting voert omtrent hetgeen in het verzoekschrift werd uiteengezet m.b.t. artikel 4.4.19, § 2 VCRO en de overige bepalingen m.b.t. de zonevreemde constructies.

Daarnaast betwisten de verwerende en de tussenkomende partij niet dat in de bestreden beslissing met geen woord werd gerept over de aanvullende nota van 19 februari 2014 en de schending van het schriftelijk hoorrecht van de verzoekende partijen.

De verzoekende partijen verwijzen naar hetgeen ze op dit punt hebben uiteengezet in het verzoekschrift tot nietigverklaring.

De tussenkomende partij kan niet worden gevolgd waar in de schriftelijke uiteenzetting gesteld wordt dat voldaan zou zijn aan artikel 4.4.19, § 2, het niet zou moeten gaan om een bestaande zonevreemde constructie en het Vrijstellingsbesluit zou kunnen worden toegepast.

De tussenkomende partij gaat volledig voorbij aan hetgeen de verzoekende partijen in hun verzoekschrift hieromtrent hebben uiteengezet (onder meer op het punt waar gesteld wordt dat een onderscheid dient te worden gemaakt tussen een zonevreemde constructie, bestemd voor woningbouw en een zonevreemde constructie, niet bestemd voor woningbouw, hetgeen niet onbelangrijk is voor de toepassing van artikel 4.4.19, §2 VCRO m.b.t. aanpassingswerken die enkel kunnen worden uitgevoerd aan of bij een zonevreemde woning, niet zijnde woningbouw).

De verzoekende partijen verwijzen voor het overige naar hetgeen ze op dit punt hebben uiteengezet in het verzoekschrift tot nietigverklaring en waarbij uitvoerig wordt uiteengezet dat de bestreden beslissing de aangehaalde bepalingen en beginselen schendt.

*Het derde onderdeel is gegrond.
...*

Beoordeling door de Raad

1.

In het derde onderdeel van het eerste middel bekritiseren de verzoekende partijen het motief in de bestreden beslissing dat betrekking heeft op “het gedeelte van de aanvraag dat niet slaat op de silotoren zelf (...) en dat zich situeert in de zone voor ambachtelijke bedrijven”. Het betreft volgens de verwerende partij werken die ofwel vrijgesteld zijn van stedenbouwkundige vergunning, ofwel binnen het toepassingsgebied vallen van artikel 4.4.19, §2 VCRO.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat niet is voldaan aan de artikelen 4.4.10 en 4.4.19, §2 VCRO en dat er geen sprake is van vrijstelling van de vergunningsplicht.

2.

In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de aanvraag principieel in strijd is met de voorschriften van het gewestplan voor de werken die worden uitgevoerd in de zone voor ambachtelijke bedrijven.

Voor de werken aan de silotoren, die zich in de voormelde zone situeert, wordt een vergunning verleend op grond de in de VCRO “voorzien afwijkingsbepalingen”, waarbij verwezen wordt naar artikel 4.4.23 VCRO en artikel 10 van het besluit van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.

Voor de overige werken van de betrokken aanvraag die zich in de voormelde zone situeren wordt vastgesteld dat er hetzij een vrijstelling is van stedenbouwkundige vergunning, hetzij een vergunning kan verleend worden op grond van artikel 4.4.19, §2 VCRO.

3.

Artikel 4.4.19 VCRO maakt deel uit van Afdeling 2 “Basisrechten voor zonevreemde constructies” onder Hoofdstuk 4 “Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften” van Titel 4 “Vergunningenbeleid” en luidt als volgt:

“§1. Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, is vergunbaar, op voorwaarde dat de uitbreiding noodzakelijk is omwille van:

(...)

§2. Aanpassingswerken aan of bij een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, zijn vergunbaar, op voorwaarde dat het overdekte volume niet wordt uitgebreid.

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

1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden;

2° recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding “recreatie” sorteren.”

De tweede paragraaf van deze bepaling heeft betrekking op aanpassingswerken aan of bij een zonevreemde constructie “niet zijnde woningbouw”.

4.

Het wordt niet betwist dat voor de toepassing van artikel 4.4.19, §2 VCRO in de bestreden beslissing de geviseerde “zonevreemde constructie” de silotoren betreft die, zoals reeds hoger vastgesteld, zich situeert in een zone voor ambachtelijke bedrijven en waarvoor in de bestreden beslissing een functiewijziging wordt verleend op grond van artikel 4.4.23 VCRO en artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.

De verleende vergunning voor de functiewijziging heeft tot gevolg dat de silotoren niet langer kan beschouwd worden als een zone-eigen constructie, maar integendeel door de functiewijziging als zonevreemd te beschouwen is.

In de bestreden beslissing wordt de beschrijving van het project door de aanvragers geciteerd. De nieuwe bestemming van de silotoren wordt als volgt beschreven:

“De silotoren zelf die +/- 50% in en buiten de huidige woonzone ligt wordt omwille van zijn historische en landschappelijke waarde (Inventaris Onroerend Erfgoed) behouden en herbestemd tot assistentiewoningen en bijhorende diensten”.

De bestreden beslissing bevat geen enkele overweging waaruit blijkt dat bij het toepassen van artikel 4.4.19, §2 VCRO enige aandacht werd besteed aan de nieuwe functie van de silotoren zoals voorzien in de betrokken aanvraag. De verwerende partij behoudt ook het absolute stilzwijgen in de antwoordnota over de toepassing van de voormelde bepaling en de kritiek van de verzoekende partijen dat deze bepaling enkel van toepassing is indien het gaat over een zonevreemde constructie “niet zijnde woningbouw”. De tussenkomen partij poneert in haar schriftelijke uiteenzetting enkel dat de “vergunde werken (niet) kaderen (...) in de woonfunctie wel in de dienstenfunctie van het project”. Daarmee is echter niet gezegd en nog minder aangetoond dat de

vergunde werken in de ambachtelijke zone aanpassingswerken betreffen aan een zonevreemde constructie “niet zijnde woningbouw”.

Zelfs indien de door de verwerende partij bedoelde werken als aanpassingswerken kunnen beschouwd worden in de zin van artikel 4.4.19, §2 VCRO, valt niet in te zien op grond van welke feiten of gegevens de verwerende partij tot de conclusie komt dat de nieuwe functie van de silotoren kan beschouwd worden als “niet zijnde woningbouw”.

5.

Uit wat voorafgaat volgt dat niet blijkt dat de verwerende partij op goede gronden heeft beslist dat voor de werken in de ambachtelijke zone toepassing kan gemaakt worden, nog los van de vraag of de verwerende partij terecht stelt dat een aantal van deze werken vrijgesteld zijn van vergunningsplicht.

Het derde onderdeel van het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. KOSTEN

Op het verzoek van de verwerende partij om, in bijkomende orde en in voorkomend geval, de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, kan niet worden ingegaan aangezien artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba DE GOAVERSE STATIE is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 3 april 2014, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het afbreken van bestaande gebouwen, het verbouwen van de silotoren tot 16 assistentiewoningen en het oprichten van 24 assistentiewoningen, ondergrondse en bovengrondse parkings op de percelen gelegen te 9890 Gavere (Asper), stationsstraat 115, met als kadastrale omschrijving afdeling 6, sectie A, nummers 566C en 566K2.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 525 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 27 september 2016 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ