

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 181.866 van 9 april 2008
in de zaak A. 71.849/X-7032.**

In zake : Herwig VAN LANDUYT,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat Ph. VAN WESEMAEL,
 kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
 Jan Jacobsplein 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Herwig VAN LANDUYT op 30 oktober 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 22 juli 1996 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen de beslissing van 14 september 1995 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, waarbij aan de verzoeker de vergunning werd verleend voor het wijzigen van gebruik van opslag- en fabricageruimte op het perceel gelegen te Geraardsbergen aan de Majoor Van Lierdelaan, kadastraal bekend sectie B, nr. 30/c;

Gelet op het arrest nr. 70.400 van 17 december 1997 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 29 januari 1999 ingediend door de verzoeker;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 3 december 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoeker;

Gelet op de beschikking van 4 oktober 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 oktober 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Ph. VAN WESEMAEL, die verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT:

1. De feiten

1.1. Het terrein is gelegen binnen een gebied voor ambachtelijke bedrijven of kleine en middelgrote ondernemingen (gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem) en vormt samen met de percelen nrs. 30/b (waarop een villa staat) en 30/e (onbebouwd), die beiden gesitueerd zijn in het hetzelfde bestemmingsgebied, het eigendom van de verzoeker.

De verzoeker baat een handelszaak uit van assemblage van namaakjuwelen en de doorverkoop ervan aan kleinhandelszaken, activiteit die in de villa wordt uitgeoefend.

Het litigieuze ontwerp bestaat erin een op het achterliggende perceel nr. 30/c gelegen constructie (10 meter bij 35 meter), zijnde een gedesaffekteerde fabricatieruimte voor betonelementen, te verbouwen tot “werkplaats + woonst”.

Uit de plannen blijkt dat die ruimte als volgt zal worden ingedeeld: links een woongedeelte met inkom en een vestiaire, een ruime L-vormige woonkamer (7,30 meter bij 9,30 meter), keuken, nachthal, 2 slaapkamers, 2 vestiaires, badkamer, WC, in het middengedeelte een garage en rechts een stapelplaats (8,90 meter bij 9,30 meter) en bureau.

1.2. Bij besluit van 3 juli 1995 wordt verzoekers aanvraag door het college van burgemeester en schepenen geweigerd op grond van volgend ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar:

“Het perceel is volgens de planologische voorzieningen van het bij K.B. dd. 30.05.78 vastgesteld gewestplan Aalst-Zottegem gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven of gebied voor kleine en middelgrote ondernemingen waarvoor art. 7.2.0. en 8.2.1.3. van het K.B. van 28.12.72 van toepassing zijn.

De aanvraag betreft het wijzigen van het gebruik van een bedrijfsgebouw tot woning met stapelplaats en is aldus strijdig met de bovenvermelde bepalingen, gezien de woonfunctie belangrijker is dan de bedrijfsfunctie en de bestaande constructie niet die bouwfysische waarde heeft om tot woning omgevormd te worden.

Bovendien wordt de bedrijfswoning op het perceel Sie B nr. 30b afgesplitst en wordt derhalve louter residentieel. Het perceel nr. 30 e is in oppervlakte voldoende groot om een eigenlijke bestemming als zone voor ambachtelijke bedrijven te realiseren”.

1.3. Met een schrijven van 16 juli 1996 tekent de verzoeker tegen dit weigeringsbesluit beroep aan bij de bestendige deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen en argumenteert dit als volgt:

“Ondergetekende kocht in 1972 een villa aan (perceel nr. 30b), samen met de percelen 30 e en 30 c (destijds dienst doende als fabricatieruimte voor betonelementen).

Sedert 1972 wordt voormelde fabricatieruimte (30 c) voor geen bedrijfsdoeleinden meer benut, toestand waaraan door voorliggende bouwaanvraag wordt verholpen.

Ondergetekende baat immers samen met zijn echtgenote een handelszaak uit, waarbij namaakjuwelen worden geassembleerd en doorverkocht aan kleinhandelszaken.

Daar waar deze bedrijvigheid tot op heden in de villa werd uitgeoefend, is zulks om bedrijfseconomische redenen niet meer mogelijk en wenst ondergetekende het bestaand gebouw op perceel 30 c, dat thans niet optimaal wordt benut, te revaloriseren. In een ambachtelijke zone zijn handel, ambacht

en dienstverlening toegelaten en de door ondergetekende uitgeoefende activiteit ressorteert daar onder.

De bouwaanvraag behelst het aanpassen van een bestaand gebouw (op de bestaande funderingen) in functie van een handels- en ambachtelijke activiteit, waarbij een ondergeschikte woonfunctie wordt voorzien.

Deze woonfunctie is o.m. noodzakelijk omdat de aanwezigheid van de juwelen (ook uit hoofde van de verzekering) een bijna permanente bewaking vereist. Voor het bedrijfsgedeelte komen het bureau, de stapelruimte, de garage, de inkomhall, alsmede een gedeelte van de woning zelf (voor de ontvangst van het cliënteel) in aanmerking: er is aldus sprake van 1/4 de woongedeelte en 3/4 de bedrijfsgedeelte.

Er weze tevens opgemerkt dat er tijdens het openbaar onderzoek geen bezwaren werden geformuleerd, terwijl er in de omgeving vooral residentiële woningen staan.

Anderzijds is er geen enkel beletsel om het resterend gedeelte (30 e) in de toekomst nog voor ambachtelijke activiteiten aan te wenden.

Gelet op de optimalisering van de benutting en herbenutting van een bestaand en in feite gedesaffecteerd gebouw, wordt u gevraagd de bestreden beslissing te hervormen en de bouwaanvraag toe te staan”.

1.4. Op 14 september 1995 willigt de bestendige deputatie verzoekers beroep in. De wezenlijke motieven van haar beslissing luiden:

“Overwegende dat uit het ingesteld onderzoek blijkt dat de aanvraag strekt tot het wijzigen van het gebruik van een opslag- en fabricatieruimte met betrekking tot het perceel, kadastraal bekend onder afd. 4 Sie B 30 c, Maj. Van Lierdebaan 40 te Overboelare;

dat meer bepaald de opslag- en fabricatieruimte zou gesplitst worden in een deel werkplaats en een deel woongelegenheden;

dat de Maj. Van Lierdelaan een gemeentelijke buurtweg is met een rijwegverharding van 6,30 m breedte uitgevoerd in koolwaterstofbeton met aan weerszijden een waterafvoergreppel in beton van 0,5 m breedte en een zoomweg van $\pm 2,30$ m breedte;

dat de Maj. Van Lierdelaan uitgerust is met elektriciteit en waterleiding;

dat de riolering aan één zijde van de straat aanwezig is, namelijk langs de zijde van kwestieus perceel 30 e waarop de hangar of stapelruimte 30 c is gesitueerd;

dat op het voorliggend perceel 30b, Maj. Van Lierdelaan 40, de woning van appellant ingeplant is;

dat rond de woning, op 2 m van de zijgevel verwijderd, op het perceel 30c, een betonnen afsluiting geplaatst werd bestaande uit palen met ertussen 2 horizontale dwarsbalken;

dat aan weerszijden van deze afsluiting enerzijds aan de zijde van de villa een 2,5 m hoge haag van sparren werd geplant terwijl anderzijds aan de zijde van de hangar (nr. 30 c) een laurierhaag werd voorzien;

dat tussen de voormelde afsluiting en de vroeger open hangar een tennisveld is aangelegd van 18 m x 36 m in rood geverfd koolwaterstofbeton en omgeven door een 3 m hoge geplastificeerde afsluiting;

dat het gehele perceel 30 e verhard is met beton, gezien vroeger hier een betonverwerkend bedrijf was gevestigd die de open hangar (30c) gebruikte voor opslag van nieuw ter plaatse gefabriceerde betonmaterialen (stenen enz.) en voor de opslag van cement;

dat na het verdwijnen van de producent in betonmaterialen (± 15 à 20 jaar geleden) het perceel 30 e verwaarloosd is (op het tennisterrein na) zodat

struiken zijn opgeschoten uit de voegen tussen de aangebrachte betonoppervlakken;

dat vanaf de Maj. Van Lierdelaan naar de vroegere open hangar 30 e een 4m brede strook van begroeiing werd vrijgemaakt om de verbouwing van de langs een zijde open hangar te kunnen uitvoeren;

dat tijdens het plaatsbezoek kon vastgesteld worden dat de vloer van de open opslagruimte reeds met 1,05 m werd aangevuld en opgehoogd;

dat de woning reeds gebouwd is met nieuwe binnenmuren, vloeren, elektriciteit, waterleiding, ingerichte keuken, enz.;

dat ook nieuwe ramen reeds geplaatst;

dat vóór de nieuwe woning een terras is aangebouwd op 1,20 m hoogte en 2,00 m breedte over de ganse lengte van de voorgevel van de quasi afgewerkte woonruimte;

dat ook de bureelruimte zo goed als voltooid is;

dat enkel de resterende kleine stapelplaats nog het oorspronkelijk uitzicht heeft en dat alleen in deze stapelplaats van 8,50 m x 9,30 m de vloer nog niet werd opgehoogd;

dat het gebouw met de achtergevel op de perceelsgrens staat;

dat naast de vroegere open stapelruimte, aan de zijde van de thans ingerichte woning, nog een stalling van 4,10 m voorgevelbreedte op 9,30 m diepte staat welke niet is vermeld op het bijgevoegd summier en onvolledig plannetje;

dat rechts van de percelen 30 e en 30 c de Dender ligt;

dat links open bebouwingen zijn ingeplant;

dat voor de percelen 30 b, 30 e en 30 c eveneens een open bebouwing voorkomt;

dat achter de percelen 30 e en 30 c de woning en bedrijfsgebouwen staan van een aannemer;

Overwegende dat het eigendom volgens het bij K.B. dd. 30.5.1978 vastgesteld gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem gelegen is in een gebied voor ambachtelijke bedrijven of voor kleine en middelgrote ondernemingen;

dat artikel 7.2.0. van het K.B. van 28.12.1972 betreffende de gewestplannen bepaalt dat de industriegebieden bestemd zijn voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven, een bufferzone omvatten, eventueel mogelijkheid tot huisvesting van bewakingspersoneel bieden en dat er tevens complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten worden, nl. bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop;

dat volgens art. 8.2.1.3. van voormeld K.B. de gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor K.M.O. 's mede bestemd zijn voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalprodukten van schadelijke aard;

dat de aanvraag het wijzigen betreft van het gebruik van een bedrijfsgebouw tot woning met stapelplaats;

dat de woonfunctie die beoogd wordt in relatie staat tot de voorziene bedrijfsfunctie, nl. een ambachtelijke bedrijvigheid (opslag en fabricatie) die permanent toezicht en bewaking vereist op een apart perceel in ambachtelijke zone;

dat de aanpassing en benutting van de bestaande gebouwen een verantwoorde revalorisatie is van een verlaten bedrijfsgebouw;

dat de bedrijfswoning op het perceel 30b nog kan benut worden in functie van perceel 30c en vice versa;

dat uit wat voorafgaat kan geconcludeerd worden dat het beroep vatbaar is voor inwilliging”.

1.5. Op 29 november 1995 tekent de gemachtigde ambtenaar bij het hoofdbestuur beroep aan tegen de bewuste beslissing van de bestendige deputatie. Hij voert de volgende argumenten aan:

“Het perceel is volgens de planologische voorzieningen van het bij K.B. dd. 30.05.78 vastgesteld gewestplan Aalst-Zottegem gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven of gebied voor kleine en middelgrote ondernemingen, waarvoor art. 7.2.0 en 8.2.1.3. van het K.B. van 28.12.72 van toepassing zijn.

De aanvraag betreft het wijzigen van het gebruik van een bedrijfsgebouw tot woning met stapelplaats en is aldus strijdig met de bovenvermelde bepalingen, gezien de woonfunctie belangrijker is dan de bedrijfsfunctie en de bestaande konstruktie niet die bouwfysische waarde heeft om tot woning omgevormd te worden. Bovendien wordt de bedrijfswoning op het perceel Sie B nr. 30b afgesplitst en wordt derhalve louter residentieel. Het perceel nr.30 e is in oppervlakte voldoende groot om een eigenlijke bestemming als zone voor ambachtelijke bedrijven te realiseren”.

1.6. Op 22 juli 1996 komt het bestreden besluit tot stand.

2. Ten gronde

De aanvraag van de verzoekende partij van 24 april 1995, strekkende tot het verkrijgen van een vergunning voor een “ wijziging van gebruik van bestaand gebouw” werd niet gesteld op het door het toentertijd geldende artikel 14bis van het ministerieel besluit van 6 februari 1971 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier van de aanvraag om bouwvergunning, vereiste modelformulier V “ aanvraag tot wijziging van gebruik”. De verzoekende partij gebruikte hiervoor het modelformulier IV “bouwaanvraag voor werken en handelingen van geringe omvang”. Uit de stukken van het dossier blijkt dat deze aanvraag door alle, bij de vergunningsprocedure betrokken, overheden werd aangemerkt en behandeld als zijnde een “aanvraag tot wijziging van gebruik”.

Met betrekking tot de vergunningsplicht voor een gebruikswijziging luidde artikel 44, §1, 7 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, zoals gewijzigd bij decreet van 28 juni 1984, op het ogenblik van de bestreden beslissing als volgt:

“Niemand mag zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het college van burgemeester en schepenen:
(...)

7. het gebruik van vergunde gebouwen wijzigen, voor zover deze wijziging is opgesomd in een door de Vlaamse Regering vast te leggen lijst.

De lijst van de vergunningsplichtige gebruikswijzigingen zal opgesteld worden rekening houdend met volgende criteria:

- de bestemmingen van voorlopig vastgestelde ontwerp-gewestplannen, van vastgestelde gewestplannen en van algemene plannen van aanleg tot stand gebracht overeenkomstig artikel 14, derde lid van deze wet;
- de ruimtelijke weerslag op de onmiddellijke omgeving;
- de hoofdfunctie van het gebouw”.

Artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen, luidde als volgt:

“Wanneer het gebruik van een vergund gebouw gewijzigd wordt wat de hoofdfunctie betreft, naar een nieuw gebruik, dan wordt deze gebruikswijziging geacht een belangrijke ruimtelijke weerslag te hebben op de onmiddellijke omgeving wanneer het gaat om een gebouw gelegen in een industriegebied of een daarmee gelijkgesteld bestemmingsgebied en het nieuw gebruik bestaat uit het te koop of in ruil aanbieden van goederen en diensten. Voor deze gebruikswijzigingen dient voorafgaandelijk een vergunning bekomen te worden krachtens de in artikel 44, paragraaf 1, punt 7 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw gestelde regelen”.

In het verslag bij het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen, wordt het begrip “hoofdfunctie van het gebouw” als volgt omschreven:

“De gebruikswijziging wordt vergunningsplichtig wanneer hierdoor de hoofdfunctie van het gebouw verandert. De hoofdfunctie van een gebouw kan worden afgeleid uit de aard van het gebouw; de functie waarvoor het werd ontworpen of aldus werd ingericht. (...)”.

Het gebouw van de verzoekende partij waarop de gebruikswijziging en het bestreden besluit betrekking hebben, is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 mei 1978, gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven of kleine en middelgrote ondernemingen. Het gebouw is dus gelegen in een met een industriegebied gelijkgesteld bestemmingsgebied en werd onder meer gebruikt als opslag- en fabricatieruimte voor betonmaterialen.

De door de verzoekende partij gevraagde wijziging van bestemming heeft geen betrekking op het “te koop of in ruil aanbieden van goederen en diensten”, waarvoor voorafgaandelijk een vergunning dient te worden verkregen. De door de verzoekende partij aangevraagde gebruikswijziging was, toentertijd, niet

vergunningsplichtig. Hoewel geconfronteerd met dit standpunt dat ook werd ingenomen in het auditoraatsverslag heeft de verwerende partij geen laatste memorie ingediend. Er dient dan ook ambtshalve te worden vastgesteld dat het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg en de overheden in beroep met inbegrip van de minister, *ratione materiae* niet bevoegd waren om zich over de vergunningaanvraag uit te spreken. In de gegeven omstandigheden past het omwille van de duidelijkheid in het rechtsverkeer dat het bestreden besluit wordt vernietigd.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 22 juli 1996 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen de beslissing van 14 september 1995 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, waarbij aan Herwig VAN LANDUYT de vergunning werd verleend voor het wijzigen van gebruik van opslag- en fabricageruimte op het perceel gelegen te Geraardsbergen aan de Majoor Van Lierdelaan, kadastraal bekend sectie B, nr. 30/c.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
negen april 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.