

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 5 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/0948
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0238/A

Verzoekende partij de heer **Benny FRANS**

vertegenwoordigd door advocaat Leen VANBRABANT met
woonplaatskeuze op het kantoor te Elsene, Louizalaan 363 bus 4

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 8 december 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 6 oktober 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kontich van 20 juni 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor (regularisatie van) een functiewijziging van een serrecomplex naar een opslagplaats voor het stallen van caravans en/of boten op een perceel gelegen te 2550 Kontich, Kruisschanslei 99A, met als kadastrale omschrijving Afdeling 1, Sectie F, nr. 171 Z.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verwerende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 17 april 2018.

Advocaat Leen VANBRABANT voert het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 18 januari 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kontich een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor een “functiewijziging van een serrecomplex naar een opslagplaats voor het stallen van caravans en/of boten” op een perceel gelegen te 2550 Kontich, Kruisschanslei 99A.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Antwerpen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 3 oktober 1979 in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 23 maart 2016 tot en met 21 april 2016, werden drie bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 31 maart 2016 ongunstig:

“ ...

Uw adviesaanvraag over de functiewijziging: het stallen van caravans/campers/boten in een serrebedrijf. werd vanuit landbouwkundig standpunt onderzocht en er wordt een ongunstig advies verstrekt om de volgende redenen :

Het stallen van voertuigen, wagens, aanhangwagens, caravans, aanhangwagens voor boten enz... is vergunningsplichtig: art.4.2.1, 5°a) en/of b) en/of c) VCRO bepaalt immers ondermeer volgende vergunningsplichtige handelingen:

- a. Het opslaan van gebruikte of afgedankte voertuigen, of van allerlei materialen, materieel of afval*
- b. Het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens,*
- c. Het plaatsen van één of meer verplaatsbare constructies die voor bewoning kunnen worden gebruikt, in het bijzonder woonwagens, kampeerwagens, afgedankte voertuigen en tenten. met uitzondering van het kamperen op een vergund of van vergunning vrijgesteld openluchtrecreatief terrein in de zin van het decreet van 10 juli 2008 betreffende toeristische logies.*

Verder dient de vraag gesteld te worden of deze vergunningsplichtige handelingen behoorlijk vergund kunnen worden. De aanvraag betreft zonevreedde handelingen waarvoor een zonevreedde functiewijziging dient onderzocht te worden . Art 4.4.23 VCRO, en verder gespecificeerd in het BVR van 28/11/2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreedde functiewijzigingen, dient onderzocht te worden.

Volgens art. 8, 3° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van de toelaatbare zonevreedde functiewijzigingen kan het wijzigen van de functie van de bestaande agrarische bebouwing toegelaten worden - en dus vergund worden - voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex van de hoofdfunctie 'landbouw' in de ruime zin, voor zover “de nieuwe functie louter betrekking heeft op d9 opslag van allerlei materialen en materieel”:

Het stallen van voertuigen, wagens, aanhangwagens en caravans wordt hierin niet vermeld en valt hier dus niet onder. Hiervoor kan derhalve geen stedenbouwkundige vergunning verleend worden.

Daarnaast dient gewezen te worden op art.2 §3 van dit BVR van 28/11/2003 waarin gesteld wordt dat:

de functiewijzigingen, vermeld in art.4 tot en met art.10 (andere dan wonen), 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 financiële of bouwtechnisch oogpunt geen ingrijpende werken uitgevoerd hoeven te worden voor de nieuwe functie.

De functiewijziging dient ons inziens dan ook voor advies voorgelegd te worden aan de brandweer. Mogelijks betreft het hier brandklasse C, waarvoor basisnorm bijlage 6 van toepassing zou zijn en zouden hier bijgevolg wel aanzienlijke verbouwingen dienen te gebeuren (te grote compartimenten, brandwerende deuren, vluchtwegen, etc). Wat indien er calamiteiten gebeuren door de aanwezigheid van brandbare of ontplofbare producten?

Zelfs al zou kunnen afgeweken worden van de bestemmingsvoorschriften, wat zoals reeds aangehaald niet kan, dan nog zou het niet aangewezen zijn om deze afwijking toe te staan. Met name zou door een permanente vergunning het agrarisch karakter van de serres, als teelttechnische constructies, definitief verdwijnen. Daardoor zou kostbare landbouwgrond definitief verloren gaan voor de landbouw om opgeofferd te worden voor een functie die niets met landbouw te maken heeft.

De afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving vraagt hierbij uitdrukkelijk om zo spoedig mogelijk een afschrift te ontvangen van de beslissing die genomen wordt i.k.v. dit dossier.
...

De brandweer adviseert op 20 april 2016 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 20 juni 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

BEOORDELING JURIDISCHE GRONDEN

...

Advies brandweer

Het voorwaardelijke gunstig advies van de brandweer is gevolgd.

De aanvraag is correct getoetst door de brandweer. De brandweer heeft een aantal voorwaarden opgesteld die in het verslag te lezen zijn. Het betreft onder andere het plaatsen van een scheidingsmuur- en deur tussen de serre en de privéwoning

...

Advies landbouw en visserij

Het ongunstige advies is gevolgd.

De zonevreemde functiewijziging heeft tot gevolg dat er op deze locatie geen agrarische activiteit meer plaats vindt in dit agrarisch gebied. Het serrecomplex doet dienst voor het stallen van voertuigen van derden, onderhoud aan voertuigen en wonen, hetgeen niet thuis hoort in agrarisch gebied.

Dergelijke verkeer genererende functies horen immers niet in dit gebied thuis.

Daarnaast is ook juridisch de functiewijziging niet toegestaan, zoals te lezen is onder 'VCRO', 'gewestplan' en 'zonevreemde functiewijziging'.

...

VCRO

De aanvraag is in strijd met de bepalingen van de VCRO wat betreft zonevreemde functiewijzigingen artikel 4.4.23

Het gebouw of gebouwencomplex dient hoofdzakelijk vergund te zijn, hetgeen in de aanvraag niet het geval is.

1. Het gebouw

Uit de huidige situatie blijkt dat het gedeelte van de serre niet conform de vergunning is uitgevoerd. De rechtervleugel van circa 395m² (25,5m bij 15,5m) is niet uitgevoerd. Daarnaast is er een woning zonder vergunning gebouwd in het serrecomplex. De woning

is opgetrokken uit snelbouwsteen en heeft een vloeroppervlakte van circa 70m². Ook het magazijn en de herstelplaats zijn niet vergund.

2. De functie

Op het ogenblik van de aanvraag bestaat de functie niet meer uit een agrarische functie (serre). Het is namelijk reeds al in gebruik als opslag, herstelplaats en woning. Het betreft dan ook niet meer een hoofdzakelijk vergunde functie. Het is dan ook onmogelijk om de huidige functie te vergunnen.

Gewestplan.

De aanvraag is principieel in strijd met de bepalingen van het gewestplan wat betreft agrarische gebieden. De aanvraag omvat immers het wijzigen van een agrarische activiteit (serre) naar een handelsactiviteit (stalling van voertuigen) en woonfunctie (woning). Geen één van de beoogde activiteiten bestaat uit een agrarische activiteit en heeft er ook niets mee te maken. De voorgestelde activiteiten/functies zijn dan ook principieel in strijd met het gewestplan.

De agrarische gebieden zijn bestemd voor landbouw in ruime zin.

...

Zonevreemde functiewijziging

De aanvraag is in strijd met de bepalingen van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen van 28 november 2003 op volgende punten:

- Artikel 2, §3

De functiewijzigingen kunnen enkel worden toegestaan als het gebouw of het gebouwencomplex bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie.

De aangevraagde woning in het serrecomplex is nooit vergund en recentelijk nieuw opgebouwd of herbouwd. Deze constructie kan dan ook niet van functie gewijzigd worden, aangezien deze nooit vergund is.

Daarnaast kan het serregebouw ook niet van functie wijzigen aangezien de brandweer bouwfysische wijzigingen oplegt, zoals blijkt uit het verslag van 20 april 2016, met kenmerk PR1401900, van de brandweer. Onder andere dienst er een scheidingsmuur- en deur te worden gebouwd binnen het complex.

- Artikel 8, geheel wijzigen van de hoofdfunctie land- en tuinbouw.

De aanvraag omvat immers het wijzigen van een agrarische activiteit (serre) naar een handelsactiviteit (stalling van voertuigen voor derden, een magazijn en een herstelplaats voor voertuigen) en woonfunctie (woning). Geen één van de beoogde activiteiten bestaat uit een agrarische activiteiten en heeft er niets mee te maken. De voorgestelde activiteiten/functies bestaan ook niet louter uit opslag van materiaal of materieel. Hierdoor is de aanvraag in strijd met het besluit en komt het niet in aanmerking voor een functiewijziging.

Bouwreglement

...

Integraal waterbeleid

...

BEOORDELING GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De aanvraag is in strijd met de goede ruimtelijke ordening en met zijn omgeving, zoals uit onderstaande motivatie naar voren komt.

Functionele inpasbaarheid

De aanvraag wijzigt de functionele invulling op het perceel een agrarische activiteit (serre) naar een handelsactiviteit (stalling van voertuigen voor derden, een magazijn en een herstelplaats voor voertuigen) en een woonfunctie (woning). Het agrarisch gebied is noch bedoeld voor grootschalige handelsactiviteiten (stallen van circa 100 voertuigen) noch is het hier op voorbereid. Deze functie heeft namelijk een groot verkeer genererende aantrekkingskracht, doordat voertuigen worden gebracht en gehaald. Zowel de wegen naar de site toe als de omgeving zelf is hier niet op uitgerust. De functie is dan ook niet inpasbaar in het gebied.

Mobiliteitsimpact

Het betreft het wijzigen van de functie naar een handelsfunctie en woonfunctie. Zoals hierboven is geschreven genereert de functie veel verkeer. Er kunnen immers naar schatting 100 voertuigen worden gestald, hetgeen veel verkeersbewegingen ten gevolg heeft. Naar de site toe staan 4 zonevreemde eengezinswoningen. De huidige gemeenteweg naar de site bestaat dan ook uit een smalle weg dat die ook een belangrijke fietsroute vormt. Het is dan ook niet wenselijk dat zo een verkeer genererende functie door het agrarische gebied en over een belangrijke fietsroute gaat. Tot slot is ook de private wegenis vanaf de gemeenteweg niet voldoende uitgerust en dan ook niet geschikt voor zoveel verkeersbewegingen. Zodoende is de mobiliteitsimpact te groot voor dit gebied en daarom in strijd met de goede ruimtelijke ordening.

Schaal/Ruimtegebruik/Bouwdichtheid

Het voormalige serrecomplex is omgevormd tot opslag- en werkplaats en een woning. In principe kunnen dergelijke gebouwen enkel worden gebouwd als er een agrarische activiteit aan is gekoppeld.

Als de activiteit stopt zal logischerwijs het gebouw gesloopt worden, zodat de open ruimte weer terug wordt gegeven. Het is dan ook niet wenselijk dat er grootschalige stallingen, zonder agrarische activiteit de open ruimte en het karakter van het agrarisch gebied aantasten. De opslag- en werkplaats en de woning is dan ook niet inpasbaar in de omgeving.

Visueel-vormelijke elementen.

Er worden geen externe wijzigingen aangevraagd.

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 22 juli 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 29 september 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 4 oktober 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 6 oktober 2016 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

9. BEOORDELING

| |
|--|
| <i>Uit de onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag (niet) in overeenstemming is (kan worden gebracht) met de wettelijke bepalingen en de goede ruimtelijke ordening (door het opleggen van voorwaarden).</i> |
|--|

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan

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

De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.

De aanvraag doorstaat de watertoets.

Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te zijn aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.

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

Het voorliggende project heeft een beperkte oppervlakte, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt op de waterhuishouding.

De aanvraag voldoet niet aan de zonevreemde regelgeving (artikel 4.4.10 ev. + artikel 4.4.23 VCRO).

Door de serres te gaan gebruiken als opslag voor caravans, mobilhomes en oldtimers verliezen ze hun landbouwfunctie, wat in strijd is met de agrarische bestemming van het gewestplan.

De wijziging van de landbouwfunctie van een serre naar een opslag voor caravans, mobilhomes en oldtimers omvat een vergunningsplichtige zonevreemde functiewijziging.

Artikel 4.4.23 VCRO betreffende de zonevreemde functiewijzigingen:

...

1. Het betreft een hoofdzakelijk vergund gebouw.

*“Hoofdzakelijk vergund: een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat:
a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft.”*

De serre werd in 1989 vergund. Hoewel een deel van de vergunning niet werd uitgevoerd,

blijft het wel uitgevoerde deel hoofdzakelijk vergund.

2. De aanvraag is strijdig met het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.

3.1. ART. 8. 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, voorzover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

- 1° het gebouw of gebouwencomplex is gelegen in een agrarisches 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 allerhande materialen of materieel.

In het verslag aan de Vlaamse regering van het besluit van 28 november 2003 wordt "winterberging voor caravans" expliciet vermeld als voorbeeld voor de zonevreemde functiewijziging van landbouwbedrijf naar opslag van allerhande materiaal of materieel.

Nu "gebouw" niet nader wordt gedefinieerd in de VCRO, dient het woord in een ruime, spraakgebruikelijke betekenis begrepen worden. Van Dale's Groot woordenboek der Nederlandse Taal definieert "gebouw" als "hetgeen gebouwd is, bouwwerk van tamelijke of aanzienlijke grootte en in het algemeen vervaardigd van duurzaam materiaal, dienende tot woning, samenkomst of andere maatschappelijke verrichtingen, tot berging (een pakhuis, arsenaal) als monument..."

Bestaande landbouwbedrijfsgebouwen kunnen gevaloriseerd en als opslagplaats benut worden. Het gaat daarbij meestal om kleinere stenen of houten stallen of loodsen met een veel kleinere impact dan een serre.

3.2. ART. 2. §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.

§3. De functiewijzigingen, vermeld in artikel 4 tot en met artikel 10, kunnen enkel worden toegestaan als het gebouw of gebouwencomplex bouwtechnisch geschikt is voor de nieuwe functie.

Een gebouw of gebouwencomplex is bouwtechnisch 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.

In de bijkomende voorwaarden waaraan de functiewijziging moet voldoen, wordt bepaald dat het gebouw bouwtechnisch geschikt moet zijn voor de nieuwe functie. Een gebouw is bouwtechnisch geschikt voor de nieuwe functie, wanneer er uit financieel of bouwtechnisch oogpunt geen ingrijpende werken hoeven uitgevoerd te worden voor de nieuwe functie.

De serre is bouwtechnisch niet geschikt voor de nieuwe functie.

Er dienen verschillende werken te worden uitgevoerd om de serre geschikt te maken voor iets waar ze niet voor bedoeld is, namelijk de opslag van voertuigen (wagens, caravans, mobilhomes, oldtimers,...).

Bij de beoordeling van het bouwfysisch geschikt zijn van serres worden volgende zaken in rekening genomen:

- Vooreerst is er de economische levensduur van een serre. Serres zijn tijdelijke constructies voor de agrarische sector en worden afgeschreven op ongeveer 15 jaar. Technisch gezien kunnen ze 20 tot 40 jaar mee.
Voor oudere serres kan er reeds geoordeeld worden dat het gebouw bouwfysisch niet (meer) geschikt is voor de functie omwille van de tijdelijkheid van de constructie en de levensduur van de serre.*
- Er dienen ingrijpende maatregelen getroffen te worden in het kader van de brandveiligheid. Wanneer caravans, mobilhomes, oldtimers en wagens in een grote overdekte ruimte, zoals serres, gestald worden, moet men compartimenteren i.f.v. de brandveiligheid. De aanvraag zelf voorziet dan in het aanbrengen van tussenwanden (met EI120-waarde), de plaatsing van verschillende vluchtdeuren, het voorzien van een sprinklerinstallatie ed.
De verschillende werken nodig om aan de brandveiligheidsnormen te kunnen voldoen, vergen bovendien een grote financiële inspanning en impliceren dat de serre niet bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie.*
- De ondergrond van de serre is niet verhard (precies voor de landbouwteelt). Uit de bodemkaart blijkt dat dit meestal zandbodems zijn waar verontreinigende stoffen snel kunnen uitloggen tot in het grondwater. In landbouwgebied is dit zeker niet tolereerbaar gelet op de noodzakelijke kwaliteit van grondwater en de teelt van organismen dienstig voor de voedselkringloop. Doordat de gestalde voertuigen nog gebruikt worden, zijn ze niet vrij van brandstof ed. De bodem van de serre dient dan ook beschermd te worden tegen het indringen van schadelijke stoffen, zoals bijvoorbeeld olie, koelvloeistof, koolwaterstof, ... die uit de caravans, mobilhomes en andere wagens kan lekken.
Het voorzien van een degelijke, geheel niet-doorlatende vloerbedekking is noodzakelijk om de constructie te laten voldoen aan de milieueisen. Dit is een zeer grote investering voor dergelijk grote oppervlakte, waardoor het hier wel degelijk gaat om ingrijpende werken. Zonder de nieuwe vloerbedekking en de opvang van de schadelijke producten is de serre niet geschikt voor de nieuwe functie.*

De brandweer bracht een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De aanvraag is in overeenstemming met de wetgeving voor de brandveiligheid van gebouwen, op voorwaarde dat het advies strikt wordt nageleefd.

In ondergeschikte orde:

Op het inplantingsplan wordt plots eveneens een contour van een woning opgetekend in het serrecomplex, alsook een contour van een waterloop of dergelijke. Hierover wordt niets van informatie bijgebracht. Deze constructies behoren niet tot de aanvraag en worden dan ook uit de vergunning gesloten. De aanvraag handelt enkel over de functiewijziging.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de

functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

De aanvraag is gelegen aan de rand van Kontich in een agrarisch binnengebied dat toegankelijk is via 2 smalle landbouwwegen.

In de straten rondom het gebied komen woningen voor. Hoe meer men richting “Reet” kijkt, hoe meer weilanden er zijn.

Het is niet wenselijk om in dit open binnengebied serres naar opslagplaats te gaan wijzigen.

Serres zijn grootschalige constructies, deze omvormen naar stalplaats voor voertuigen geeft het agrarisch gebied een ongewenst ‘industriële’ karakter.

Het omvormen van een serre naar stalplaats voor caravans, mobilhomes en andere voertuigen heeft een andere en grotere verkeersdynamiek tot gevolg.

- *Er zouden een 100tal nog gebruikte voertuigen worden gestald.*
- *Aan- en afrijdende wagens die caravans trekken, mobilhomes en oldtimers zullen hoe dan ook beduidend meer verkeershinder met zich meebrengen, in een buurt waar dit voor de functiewijziging niet het geval was.*
- *Het aantal verkeersbewegingen neemt toe. We kunnen uitgaan van een gemiddeld gebruik van het gestalde voertuig van 3 keer per jaar, wat neerkomt op 6 bewegingen per parkeerplaats per jaar. Het gebruik van de gestalde voertuigen (caravans, mobilhomes en oldtimers) zal zich grotendeels toespitsen in de zomerperiode waardoor er in de zomermaanden dan ook verkeerspieken mogen verwacht worden.*
- *Dit verkeer zal moeten ontsluiten langs een beperkte landbouwweg. De voorziene weginfrastructuur is hier dan ook niet voor uitgerust. Een toenemende verkeersintensiteit is hier niet wenselijk.*

Visueel betekent het stallen van materiaal en materieel in een doorzichtige glazen serre een verrommeling van het agrarisch gebied.

Serres staan immers door hun omvang ingeplant in een open landbouwgebied. Door deze glazen constructies te gebruiken als stalling voor allerlei voertuigen wordt het agrarisch uitzicht belemmerd.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 1.1.4 en 4.31 VCRO, van de artikelen 4.4.10 en 4.4.23 VCRO, van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevrije functiewijzigingen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het materieel motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Verzoeker wenst te onderstrepen dat het besluit van 28 november 2003 juist als oogmerk heeft het valoriseren van het bestaande patrimonium.

In het Verslag aan de Vlaamse regering wordt dit als volgt verwoord:

“Normalerwijze dient de bestemming die vastgelegd is in de plannen van aanleg gevolgd te worden. Hierop afwijkingen toestaan is niet vanzelfsprekend. Dit is enkel verantwoord omdat bestaande gebouwen afbreken en elders (in de goede zone) nieuwe gebouwen oprichten, kosten met zich meebrengt (financiële, maar ook milieukosten). Dit besluit is dan ook gericht op een valorisatie van het bestaande gebouwenpatrimonium in Vlaanderen.”

Er bestaat een grote vraag naar plaatsen voor de winterstalling van caravans. Dit is het gevolg van het gegeven dat het stallen van de eigen caravan of mobilhome voor een langere periode (bv tijdens de winter) en zichtbaar op de openbare weg vergunningsplichtig is en het feit dat voor het overige vele eigenaars eenvoudigweg geen ruimte hebben om in de omgeving van hun woning hun voertuig te stallen.

Terecht wordt aangestipt in het Verslag van de Vlaamse Regering dat het niet getuigt van efficiënt ruimtegebruik om leegstaande gebouwen maar hoofdzakelijk vergunde gebouwen te slopen om vervolgens elders nieuwe gebouwen op te richten voor activiteiten waarvoor overduidelijk een noodzaak bestaat zoals de voorliggende winterstalling.

Nogmaals wijst verzoeker in die context er op dat de winterstalling van caravans en mobilhomes in leegstaande tuinbouwbedrijven expliciet als voorbeeld van een mogelijke en vergunbare zonevrije functiewijziging wordt aangehaald door de Minister bij de totstandkoming van het besluit van 28 november 2003.

Daarenboven is het serrecomplex niet ingeplant in een open agrarisch binnengebied zoals de Deputatie beweert. In de onmiddellijke omgeving van het serrecomplex zijn vier zonevrije woningen aanwezig en het serrecomplex wordt verder langs drie zijden omsloten door woonlinten die zich op een korte afstand van minimaal 150 meter tot

maximaal 250 m bevinden. Deze woonlinten sluiten op hun beurt aan bij de dorpskern van Kontich en een nabijgelegen industriegebied nota bene. (stuk 7)

Het serrecomplex is dus absoluut niet gelegen in een zogeheten open binnengebied en sluit aan bij de genoemde woonlinten.

De Deputatie is derhalve bij haar beschrijving van de onmiddellijke en ruimere omgeving uiterst kritisch en onjuist te werk gegaan.

Tenslotte kan er de facto geen sprake zijn van een open binnengebied gezien de reeds reële aanwezigheid van de kwestieuze serre en voorwerp van de aanvraag.

De Deputatie vreest ook voor een industrialisering van het open binnengebied. Het omvormen van de serre naar opslag wijzigt per definitie niets aan het uitzicht en opslag is tot nader order geen functie met een industrieel karakter.

Het uitzicht blijft ongewijzigd en de verenigbaarheid van de functiewijziging an sich, namelijk van tuinbouwserre naar winterberging met de goede ruimtelijke ordening ligt vervat in het feit dat de Vlaamse Regering dergelijke functiewijzigingen expliciet toelaat en dus wenselijk acht. Meer nog, een eventuele langdurige leegstand van de serre zou meer bijdragen tot de verrommeling van het landschap dan de valorisatie van het bestaande patrimonium zoals verzoeker beoogt.

De overweging dat het stallen van het materiaal in een doorzichtige serre een verrommeling met zich meebrengt is bovendien manifest onjuist gezien de voertuigen worden afgeschermd met strakke doeken en het geheel een zeer verzorgde uitstraling geven. (zie foto's). Er is dan ook feitelijk geen sprake van een doorzichtige glazen serre.

De Deputatie zoekt zodoende spijkers op laag water waar zij overweegt dat de functiewijziging niet wenselijk zou zijn in open binnengebied –quod non en het stallen van voertuigen een verrommeling tot gevolg zou hebben en gaat daarbij te meer uitdrukkelijk tegen de wil van de regelgever in.

De Deputatie is tenslotte van oordeel dat de nieuwe functie (stallen van circa 100 voertuigen) een grotere verkeersdynamiek met zich zal meebrengen dan voorheen en de wegen naar de site als de omgeving hier niet zijn op uitgerust.

De nieuwe functie zal gemiddeld slechts enkele voertuigbewegingen per dag (eigenaars die hun caravan komen halen en brengen) met zich meebrengen en wat een zeer beperkte impact heeft op de mobiliteit en de verkeersafwikkeling. Een winterstalling impliceert bovendien juist dat de voertuigen voor een langere periode ter plaatse blijven. Hier moet ook worden aangestipt dat de toenmalige agrarische functie als zijnde tuinbouw een substantieel groter aantal verkeersbewegingen met zich meebracht dan de winterstalling want ook de planten en bloemen die ter plaatse werden gekweekt dienden te worden vervoerd naar de veiling en alsook de nodige grondstoffen moesten worden aangevoerd.

Er valt dan ook geen negatieve mobiliteitsimpact te verwachten door de ingebruikname van het leegstaand serrecomplex als winterstalling voor caravans/mobilhomes, integendeel.

Tot slot stelt de Deputatie dat de beperkte landbouwweg niet voldoende uitgerust zou zijn voor zoveel verkeersbewegingen. Zoals reeds uiteengezet kan er redelijkerwijs geen groot aantal verkeersbewegingen worden verwacht. De private wegenis of oprit die naar het serrecomplex leidt is weliswaar een niet-verharde weg maar hij sluit aan bij de

Kruisschanslei die een voldoende uitgeruste weg is in de zin van art. 4.3.5 §2 VCRO. Er is aan het begin van de oprit naar de serre zelfs een verbreding voorzien ter hoogte van de Kruisschanslei voor het aan- en afrijden van vrachtwagens (voor de leveringen aan de veiling en de toeleveringen van destijds)

Bovendien hebben de eisen inzake minimale weguitrusting, vastgelegd in artikel 4.3.5, §2, eerste lid VCRO, geen betrekking op de private toegangsweg tot het commerciële, ambachtelijke of industriële gebouw of tot de woning voor zover deze private toegangsweg aansluit op een voldoende uitgeruste weg. (Artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2006 inzake de minimale weguitrusting)

De Raad voor Vergunningsbetwistingen oordeelde tenslotte over een vergunningsaanvraag voor de opslag van maar liefst 224 voertuigen (hier 100) in een voormalige tomatenkwekerij dat terecht kan worden aangenomen dat de aard van de activiteit slechts een aantal verkeersbewegingen per dag zullen teweegbrengen en dat dit geen verkeersonveiligere situatie met zich mee zal brengen dan voorheen gelet op het feit dat er tevens verkeersbewegingen waren ten tijde van de exploitatie van de kwekerij. (RvVb A/2014/0793 van 18 november 2014)

De Bestendige Deputatie kon met andere woorden niet in alle redelijkheid komen tot het besluit dat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening aan de hand van de motieven aangehaald in de bestreden beslissing.”

De verzoekende partij voegt in haar toelichtende nota niets wezenlijks toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij bekritiseert de beoordeling in de bestreden beslissing dat het aangevraagde niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

Voorafgaand benadrukt ze dat het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot doel heeft om het bestaand patrimonium te valoriseren, dat het in teken staat van efficiënt ruimtegebruik en dat er een grote vraag bestaat naar winterstalling voor caravans.

Deze argumentatie belet echter niet dat de verwerende partij tot de conclusie kan komen dat het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, hetgeen moet leiden tot het weigeren van de vergunning.

2.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) VCRO bepaalt dat een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde strijdig is met een goede ruimtelijke ordening.

De beoordeling dat een aanvraag niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening is derhalve een draagkrachtig motief en volstaat/verplicht om een vergunning te weigeren.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. Hij kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht wel nagaan of de vergunningverlenende 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.

3.

Uit de overwegingen in de bestreden beslissing, aangehaald in de feiten uiteenzetting, blijkt dat de verwerende partij om meerdere redenen, eensluidend met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, het aangevraagde onverenigbaar acht met de goede ruimtelijke ordening, met name:

- (1) het is niet wenselijk om in het open binnengebied serres naar opslagplaats te wijzigen;
- (2) het omvormen van een serre naar stalplaats voor caravans, mobilhomes en andere voertuigen heeft een andere en grotere verkeersdynamiek tot gevolg;
- (3) visueel betekent het stallen van materiaal en materieel in een doorzichtige glazen serre een verrommeling van het agrarisch gebied.

De verzoekende partij betwist elk van deze drie motieven.

De vergunningverlenende overheid beschikt bij het beoordelen van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede ruimtelijke ordening over een ruime appreciatiebevoegdheid. Het komt aan een verzoeker toe om aan te tonen dat de vergunningverlenende overheid de grenzen heeft overschreden van haar appreciatiebevoegdheid door kennelijk onredelijk of foutief te oordelen.

4.

De verzoekende partij houdt voor dat het aangevraagde niet is gelegen in een “open” binnengebied, zoals de verwerende partij aangeeft in de bestreden beslissing. Ze verwijst naar vier zonevrije woningen en het feit dat de serre langs drie zijden wordt omsloten door woonlinten, die zich op ongeveer 150 meter tot 250 meter bevinden en die op hun beurt aansluiten bij de dorpskern en een nabijgelegen industriegebied. De verzoekende partij stelt ook nog dat door de serre op zich al geen sprake kan zijn van een “open” binnengebied.

In de bestreden beslissing wordt de aanvraag gesitueerd aan de rand van Kontich in een agrarisch gebied dat toegankelijk is via twee smalle landbouwwegen, waarbij aangegeven wordt dat in de straten rondom het gebied woningen voorkomen en dat *“Hoe meer men richting “Reet” kijkt, hoe meer weilanden er zijn”*.

De gegevens van het dossier bevestigen deze beschrijving, waaruit reeds blijkt dat de verwerende partij wel degelijk rekening heeft gehouden met wat de verzoekende partij omschrijft als woonlinten op ongeveer 150 en 250 meter. De omstandigheid dat er zich ten oosten van het aangevraagde nog een viertal woningen situeren, maakt de kwalificatie door de verwerende partij van open binnengebied niet foutief of kennelijk onredelijk. Evenmin kan het als kennelijk onredelijk beschouwd worden om het niet wenselijk te achten om de bestaande serre in dergelijk gebied met agrarisch karakter te wijzigen naar een opslagplaats. De verwerende partij overweegt dienaangaande dat het omvormen van serres, die grootschalige constructies zijn, naar stalplaats voor voertuigen aanleiding geeft tot een ongewenst industrieel karakter. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt kan aangenomen worden dat het stallen van voertuigen in een serre, die een glazen constructie is, een impact kan hebben op het uitzicht van het gebied. Het feit dat de serre thans bestaande is, doet daar geen afbreuk aan, evenmin als de eigen visie van de verzoekende partij dat leegstand van de serre nog meer zou bijdragen tot verrommeling van het landschap en dat de voertuigen worden afgeschermd met strakke doeken “en het geheel een zeer verzorgde uitstraling geven”.

De verzoekende partij slaagt er derhalve niet in om aan te tonen dat de verwerende partij de grenzen van haar appreciatiebevoegdheid heeft overschreden door het aangevraagde onwenselijk

te achten in het agrarisch open binnengebied en visueel storend. De verzoekende partij toont evenmin aan dat deze motieven niet voldoende zouden zijn om het aangevraagde te weigeren.

Er bestaat derhalve geen noodzaak tot onderzoek van de kritiek van de verzoekende partij op het motief in de bestreden beslissing dat het aangevraagde tevens een andere en grotere verkeersdynamiek tot gevolg heeft.

Het middel wordt verworpen.

B. Eerste middel

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.4.10 en 4.4.23 VCRO, van de artikelen 2 en 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen alsook van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij bekritiseert de beoordeling in de bestreden beslissing dat de serre niet geschikt is voor de nieuwe functie.

Bij bespreking van het tweede middel is gebleken dat de verzoekende partij er niet in slaagt de onwettigheid aan te tonen van het motief in de bestreden beslissing dat het aangevraagde strijdig is met de goede ruimtelijk ordening, hetgeen een draagkrachtig motief is om de vergunning te weigeren.

De kritiek van de verzoekende partij in het eerste middel heeft betrekking op een aanvullend, doch overmatig motief, dat niet tot vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 5 juni 2018 door de vierde kamer.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Jonathan VERSLUYS

Nathalie DE CLERCQ