# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

#### ARREST

# nr. A/2011/0183 van 30 november 2011 in de zaak 2010/0676/A/4/0626

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het

Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:

advocaat Willem SLOSSE

kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59

bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

verwerende partij

Tussenkomende partij:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:

advocaat Ria HENS

kantoor houdende te 2930 Brasschaat, Bredabaan 161 bus 1

bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

#### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering van de verzoekende partij, ingesteld bij aangetekende brief van 23 juli 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 27 mei 2010, waarbij het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de stilzwijgende weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kalmthout, wordt ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning verleend voor terreinaanleg, het plaatsen van 5 tenten en 1 sanitaire wagen in fase 1 en 3 tenten in fase 2 in functie van hoevetoerisme bij een vergund para-agrarisch bedrijf, waarbij wordt beslist dat er aan de voorwaarden, opgenomen in het advies van 19 januari 2010 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kalmthout over de aanvraag, dient te worden voldaan.

Het betreft percelen gelegen te ......, en met kadastrale omschrijving .........

#### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 12 oktober 2011 toegewezen aan de vierde kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 16 november 2011, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hilde VERMEIREN die loco advocaat Ria HENS verschijnt voor de tussenkomende partij, is gehoord.

De verzoekende en verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, zijn niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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

# III. TUSSENKOMST

vraagt met een op 16 september 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 18 januari 2011, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot vernietiging.

#### IV. FEITEN

Op 1 december 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient \_\_\_\_\_, gedelegeerd bestuurder, voor de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kalmthout een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "terreinaanleg, het plaatsen van 5 tenten en 1 sanitaire wagen in fase 1 en 3 tenten in fase 2 in functie van hoevetoerisme bij een vergund para-agrarisch bedrijf".

De tenten en sanitaire wagen zouden jaarlijks geplaatst worden in de periode tussen 1 april en 30 september. In de tussenperiode worden deze verwijderd. Er wordt ook een aansluiting op een rioleringssysteem voorzien. Fase 1 behelst het plaatsen van 5 tenten rond een vijver, met aanplantingen tussen de tenten en een groenscherm rondom. De totale oppervlakte bedraagt ongeveer 3.850m². De tenten zouden worden geplaatst op 180 m² van het para-agrarisch bedrijf.

Fase 2 betreft de uitbreiding van de bouwplaats tot een oppervlakte van ongeveer 1.500m², met het plaatsen van 3 bijkomende tenten.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Turnhout', gelegen in agrarisch gebied.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 december 2009 tot en met 14 januari 2010, wordt één bezwaarschrift ingediend.

Toerisme Vlaanderen brengt op 24 december 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke groendienst brengt op 5 januari 2010 een ongunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling Antwerpen brengt op 19 januari 2010 een ongunstig advies uit.

De gemeentelijke milieudienst brengt op 20 januari 2010 een ongunstig advies uit.

Op 19 februari 2010 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kalmthout het volgende standpunt in:

"... 1.

Deze aanvraag omvat de inplanting van een beperkte voorziening voor hoevetoerisme. De activiteiten zijn laagdynamisch en kaderen in het geheel van een para-agrarisch bedrijf (paardenhouderij). De activiteiten vinden 6 maanden per jaar plaats; de overige 6 maanden is er ter plaatse geen activiteit. De schaal is beperkt, zodat de impact op het para-agrarische bedrijf gering en niet van die aard is dat de feitelijke bestemming van het bedrijf er door wijzigt of naar het achterplan verschuift.

- 2.
  De aanvraag kadert in de algemene visie op de landbouwgebieden, waar ook op beperkte schaal recreatief medegebruik wordt toegestaan. Dit is sinds de Vlaamse Codex decretaal verankerd.
- 3. De totale grondoppervlakte die wordt ingenomen is beperkt, zodat het open karakter van het kwestieuze gebied niet wordt geschaad.
- De aanvraag is verenigbaar met een goede ruimtelijke ordening. Wel dienen de nodige voorwaarden opgelegd ter zekerheidsstelling van een behoorlijke uitvoering.

# Advies College:

GUNSTIG advies, mits aan volgende voorwaarden wordt voldaan:

- De gemeentelijke en de gewestelijke verordeningen inzake opvang van hemel- en afvalwaters stipt na te leven.
- Plaatsing van een IBA volgens richtlijnen gemeentelijke milieu-ambtenaar. De tenten mogen niet worden geplaatst alvorens de IBA door de milieu-ambtenaar werd gecontroleerd en goedgekeurd.
- Stipte naleving voorwaarden Toerisme Vlaanderen.
- De tenten en de verrijdbare sanitaire wagen mogen uitsluitend geplaatst worden in de periode van 1 april tot 30 september van elk jaar. In de week voor 1 april van elk jaar mogen ze worden geplaatst en in de week na 30 september van elk jaar dienen ze volledig verwijderd. Tijdens de overige periodes van elk jaar mag er ter plaatse geen enkele constructie worden opgericht en geen enkele activiteit worden uitgevoerd.
- De overeenkomst betreffende het parkeren van de auto's op naburig terrein wordt aan de vergunning gehecht en maakt er integraal deel van uit. Het verval of het niet naleven van deze overeenkomst heeft van rechtswege de schorsing van de vergunning tot gevolg zolang er geen alternatieve oplossing aan het schepencollege werd voorgelegd en door het schepencollege werd goedgekeurd.
- De vergunning heeft enkel betrekking op fase 1 van het project. Indien de aanvrager fase 2 wenst te realiseren, dient hij een nieuwe aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in te dienen die dan op haar eigen merites zal worden beoordeeld.
- De bouwplaats mag 's nachts niet fel worden verlicht. Hoogstens is een zwakke verlichting toegestaan.
- Het groenscherm en de overige aanplantingen moeten volledig aangeplant zijn alvorens er tenten mogen worden geplaatst.
- In hoofde van de bezoekers dient de eigenaar een reglement op te stellen waarin hij de nodige regels vastlegt met betrekking tot een zo rustig mogelijk verblijf, met respect voor de fauna en flora en voor de privacy en de rust voor de omwonenden. Dit reglement dient aan het schepencollege te worden voorgelegd en de tenten mogen niet worden geplaatst alvorens dit reglement door het schepencollege werd goedgekeurd.

,

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op datum van 25 maart 2010 een ongunstig advies met de volgende motivering:

"

Er bestaat geen principieel bezwaar tegen het voorzien van een kleinschalige kampeergelegenheid bij een bestaand agrarisch bedrijf, evenwel als nevenactiviteit. Het voorgestelde kampeerterrein sluit echter onvoldoende aan bij de bestaande bedrijfsinfrastructuur en wordt geïsoleerd ingeplant van dit complex. Gezien de omgeving kan getypeerd worden als een open onaangetast agrarisch gebied met veel beroepslandbouw brengt de voorgestelde kampeermogelijkheid het landelijk en landschappelijk karakter van deze site - akte hiervan opname als herbevestigd agrarisch gebied - ernstig in het gedrang.

De geplande kampeeractiviteit wordt daarnaast voorzien vanaf 1 april tot september en vereist enkele, weliswaar ondergrondse, permanente ingrepen, zoals waterleiding, elektriciteit, afvoer afvalwater. Aangezien het om een half jaar gaat, waarbinnen de lente en de zomer dan nog eens vallen, is het feitelijke gebruik van het terrein voor zuivere landbouwdoeleinden uitgesloten. Dit in combinatie met de vereiste ingrepen zorgt ervoor dat de algemene bestemming van het gebied, zijnde landbouw, door het gevraagde in het

gedrang wordt gebracht. Om deze redenen kan niet worden afgeweken van de voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan op basis van artikel 4.4.4.

# **ALGEMENE CONCLUSIE**

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

#### BESCHIKKEND GEDEELTE

#### **ADVIES**

Ongunstig. De stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

- De aanvraag is principieel in strijd met de voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan. Het geplande kampeerterrein maakt fysisch geen geïntegreerd deel uit van het bedrijf en kan om deze reden onmogelijk beschouwd worden als hoevetoerisme;
- De geplande kampeeractiviteit wordt voorzien vanaf 1 april tot september en vereist enkele, weliswaar ondergrondse, permanente ingrepen, zoals waterleiding, elektriciteit, afvoer afvalwater. Aangezien het om een half jaar gaat, waarbinnen de lente en de zomer dan nog eens vallen, is het feitelijke gebruik van het terrein voor zuivere landbouwdoeleinden eveneens uitgesloten. Deze combinatie zorgt ervoor dat de algemene bestemming van het gebied, zijnde landbouw, door het gevraagde in het gedrang wordt gebracht. Om deze redenen kan niet worden afgeweken van de voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan op basis van artikel 4.4.4. van de VCRO.
- De goede ruimtelijke ordening wordt ernstig in het gedrang gebracht. Het voorgestelde kampeerterrein sluit echter onvoldoende aan bij de bestaande bedrijfinfrastructuur en wordt geïsoleerd ingeplant van dit complex. Gezien de omgeving kan getypeerd worden als een open onaangetast agrarisch gebied met veel beroepslandbouw brengt de voorgestelde kampeermogelijkheid het landelijk en landschappelijk karakter van deze site - akte hiervan opname als herbevestigd agrarisch gebied - ernstig in het gedrang.

"

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kalmthout deelt op 7 april 2010 mee aan de tussenkomende partij mee dat aangezien geen beslissing werd genomen binnen de vervaltermijn, de stedenbouwkundige vergunning stilzwijgend werd geweigerd.

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 14 april 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van onbekende datum stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voor om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren met de volgende motivering:

" . .

Volgens het vastgestelde gewestplan 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 is principieel niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan omwille van volgende redenen:

In het agrarisch gebied is verblijfsgelegenheid toegelaten voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt. Hierbij moet in de eerste plaats worden gedacht aan toeristische verblijfsgelegenheid zoals de mogelijkheid van overnachting op een landbouwbedrijf of kampeermogelijkheid op een landbouwbedrijf (kampeerboerderij). Aldus kunnen in toeristische streken leefbare landbouwbedrijven worden ingeschakeld in de toeristische bedrijvigheid (hoevetoerisme).

In voorliggende aanvraag worden 5 tenten voorzien, op 180m van het para-agrarische bedrijf. Het tentenkamp komt te liggen achteraan het perceel, aan de linkerzijde.

Dit wijst eerder op een geïsoleerde inplanting in het agrarisch gebied, waardoor deze nieuwe functie geen geïntegreerd deel uitmaakt van het effectieve bedrijf.

Volgens artikel 4.4.4. §1. van de VCRO kunnen in alle bestemmingsgebieden, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van **de algemene bestemming niet in het gedrang brengen**.

Voor niet van vergunningsplicht vrijgestelde handelingen die verbonden zijn met occasionele of hoogdynamische sociaal-culturele of recreatieve activiteiten, kan slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd; of een stedenbouwkundige vergunning onder de voorwaarde dat de betrokken handelingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn.

Sociaal-culturele of recreatieve activiteiten waarvan de inrichtingen onderworpen zijn aan de milieuvergunningsplicht, kunnen slechts op occasionele basis worden toegestaan.

Het geplande kampeerterrein wordt opgericht van 1 april tot eind september. De tenten worden weliswaar afgebroken, doch een aantal voorzieningen zullen permanent worden aangelegd zoals waterleiding, elektriciteit en de afvoer van afvalwater. Dergelijke ingrepen zullen de algemene bestemming, namelijk agrarisch gebied, in het gedrang brengen. Deze gronden zullen niet meer gebruikt worden als effectieve landbouwzone, maar volledig ten dienste staan van het kampeerterrein. Hierdoor kan ook het tijdelijk karakter van de tenten in vraag gesteld worden.

De aanvraag is in strijd met artikel 4.4.4 van de VCRO, waardoor er niet kan worden afgeweken van de gewestplanbestemming.

Ook vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening kan de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komen. Zoals hierboven reeds werd vermeld sluit het kampeerterrein onvoldoende aan bij de bestaande bedrijfsgebouwen. Gelet op het feit

dat het hier een open agrarisch gebied betreft met hoge landschappelijke waarde zal de nieuwe inrichting een aantasting zijn voor deze zone. Weliswaar worden groenschermen voorzien, doch dit is onvoldoende om de inpassing in het landschap te verantwoorden.

De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling spreekt tevens van een open kwaliteitsvol en herbevestigd agrarisch gebied dat dient gevrijwaard te blijven van zonevreemde ingrepen. Bij dit standpunt kan worden aangesloten.

Het ingediende bezwaarschrift omtrent de aantasting van het landschappelijk schoon wordt dan ook weerhouden.

Gelet op het aantal tenten en de voorziene uitbreiding is het aan te raden de locatie zodanig te kiezen, dat deze voldoende aansluit bij de bestaande bedrijfsgebouwen.

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

. . .

#### Algemene conclusie:

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming, noch met de decretale en reglementaire bepalingen.

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

....

Na de partijen te hebben gehoord op 25 mei 2010, beslist de verwerende partij op 27 mei 2010 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen, waarbij wordt beschikt dat er aan de voorwaarden, opgenomen in het advies van 19 januari 2010 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kalmthout over de aanvraag, dient te worden voldaan. De verwerende partij overweegt in de beslissing:

. . .

In het agrarisch gebied is verblijfsgelegenheid toegelaten voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt. Hierbij moet in de eerste plaats worden gedacht aan toeristische verblijfsgelegenheid zoals de mogelijkheid van overnachting op een landbouwbedrijf of kampeermogelijkheid op een landbouwbedrijf (kampeerboerderij). Aldus kunnen in toeristische streken leefbare landbouwbedrijven worden ingeschakeld in de toeristische bedrijvigheid (hoevetoerisme).

In voorliggende aanvraag worden 5 tenten voorzien, op 180m van het para-agrarische bedrijf. Het tentenkamp komt te liggen achteraan het perceel, aan de linkerzijde.

Dit wijst eerder op een eerder geïsoleerde inplanting in het agrarisch gebied, waardoor deze nieuwe functie geen geïntegreerd deel uitmaakt van het effectieve bedrijf en daardoor principieel niet in overeenstemming met de bestemming van het gewestplan wordt geacht.

Volgens artikel 4.4.4. §1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening (VCRO) kunnen in alle bestemmingsgebieden, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

Voor niet van vergunningsplicht vrijgestelde handelingen die verbonden zijn met occasionele of hoogdynamische sociaal-culturele of recreatieve activiteiten, kan slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd, of een stedenbouwkundige vergunning onder de voorwaarde dat de betrokken handelingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn.

Sociaal-culturele of recreatieve activiteiten waarvan de inrichtingen onderworpen zijn aan de milieuvergunningsplicht, kunnen slechts op occasionele basis worden toegestaan.

De gemeente neemt in haar advies over de aanvraag het standpunt in, dat de aanvraag kadert in voormelde algemene visie op de landbouwgebieden, waar ook op beperkte schaal recreatief medegebruik wordt toegestaan.

Het geplande kampeerterrein wordt opgericht van 1 april tot eind september. De activiteiten van de paardenhouderij vinden 6 maanden per jaar plaats; de overige 6 maanden is er ter plaatse geen activiteit.

De tenten worden afgebroken. Een beperkt aantal voorzieningen wordt weliswaar permanent aangelegd, zoals, onder andere, waterleiding en de afvoer van afvalwater, maar het gaat hier om ingrepen die ondergronds worden uitgevoerd. Er worden geen verhardingen aangelegd, noch bovengrondse constructies opgericht.

Het betreft in casu de inrichting van een kleinschalige voorziening voor hoevetoerisme met laagdynamische activiteiten, die kaderen in het geheel van de paardenhouderij. De impact op het para-agrarische bedrijf is gering en brengt de feitelijke bestemming van het bedrijf niet in het gedrang.

Omdat slechts een beperkte grondoppervlakte wordt ingenomen, wordt het open karakter van het gebied niet geschaad. Er worden groenschermen voorzien. De afstand tot de woningen is groot.

De aanvraag is in overeenstemming met artikel 4.4.4 van de VCRO, waardoor kan worden afgeweken van de gewestplanbestemming.

Gelet op het kleinschalige karakter van de aanvraag, wordt het ingediende bezwaarschrift omtrent de aantasting van het landschappelijk schoon niet weerhouden.

De deputatie volgt het standpunt van de gemeente en legt de door haar gestelde voorwaarden bij de vergunning op.

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

. . .

### Algemene conclusie:

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming, maar wel met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan uit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard onder de voorwaarden opgenomen in het advies d.d. 19 januari 2010 van het college van burgemeester en schepenen.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

#### V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT VERNIETIGING

# A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd aan de verzoekende partij betekend per aangetekende brief van 22 juni 2010. Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 23 juli 2010, is dus tijdig.

# B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De tussenkomende partij betwist de hoedanigheid en het vereiste belang in hoofde van de verzoekende partij als volgt:

"

Het verzoek tot vernietiging wordt ingediend door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, met adres Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen, Lange Kievitstraat 111-113, bus 52, 2018 Antwerpen.

Het verzoek tot vernietiging werd aldus ingediend door de Gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

Noch de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, noch het agentschap Ruimte en Erfgoed beschikt over rechtspersoonlijkheid.

Indien de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van mening is dat hij op wettelijke basis een beroep tot nietigverklaring bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen kan instellen tegen het verlenen van een vergunning door de deputatie van de provincie Antwerpen, dient hij dit namens het Vlaamse Gewest te doen, quod in casu non.

Er wordt weliswaar melding gemaakt dat 'voor zover als nodig' wordt opgetreden namens het Vlaams Gewest, doch hieruit dient juist te worden afgeleid dat niet wordt opgetreden namens het Vlaams Gewest.

Een vordering in rechte ingesteld door een natuurlijke of rechtspersoon kan niet worden toegelaten indien de eiser daarbij geen eigen persoonlijk en rechtstreeks belang heeft. De verzoekende partij dient door de bestreden administratieve handeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden.

Door verzoekende partij, zijnde de heer Koen Daniëls, gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, wordt niet uiteengezet waarin zijn eigen persoonlijk en rechtstreeks belang zou bestaan.

De vordering van de verzoekende partij is bij gebrek aan de vereiste hoedanigheid / belang, onontvankelijk.

..."

#### Beoordeling door de Raad

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

De Raad aanvaardt tevens dat uit artikel 4.8.16, §1 VCRO niet alleen het potentieel belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om een vordering in te stellen bij de Raad.

De exceptie wordt verworpen.

#### VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT VERNIETIGING

Standpunt van de partijen

In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 4.4.4 en 4.3.1 van de VCRO, van artikel 11, 4.1 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van de formele en materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel.

In het tweede onderdeel van het middel zet de verzoekende partij uiteen:

"...

# De vergunde handelingen zijn niet slechts gedurende <u>een specifieke periode</u> of op bepaalde momenten aanwezig (en dus niet <u>occasioneel).</u>

De Deputatie nam - al te gemakkelijk, zonder de noodzakelijke motivering en zonder dat de feiten van het dossier dit aannemelijk maakten - aan dat de vergunde handeling gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig (en dus occasioneel) zijn.

In de Memorie van Toelichting bij de VCRO wordt dienaangaande verwezen:

"Voorliggende bepaling sluit aan bij het huidige artikel 145sexies, §2, van het DRO, zoals ingevoerd bij decreet van 22 april 2005.

Volgens de voornoemde decreetbepaling zijn in alle gebieden die op de gewestplannen zijn aangewezen, naast de realisatie van op de bestemming gerichte handelingen, ook handelingen toegelaten die zijn gericht op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

. . .

De bepalingen van artikel 145sexies, §2, DRO worden door voorliggend ontwerpartikel overgenomen, doch zij worden opnieuw "generiek" gemaakt. Dat betekent dat de bepaling geldt ten aanzien van alle bestemmingsgebieden (d.w.z. niet enkel deze aangewezen op de gewestplannen), ook Indien zij geordend worden door het nieuwe planningsinstrumentarium van het DRO."

Aldus kan voor de verduidelijking van de betreffende passage van artikel 4.4.4 van de VCRO verwezen worden naar de voorbereidende werken van het Decreet van 22 april 2005.

Deze Memorie van Toelichting bevat een uitgebreide nota over het "recreatief medegebruik".

De relevante passages luiden als volgt:

"Een en ander gaat voorbij aan het basisidee van de geciteerde omzendbrief (omzendbrief RO 99/01 van 2 maart 1999 van Vlaams minister Eddy Baldewijns. Die omzendbrief regelde voornamelijk de advisering door AROHM met betrekking tot de verenigbaarheid van omlopen voor wedstrijden, test- en oefenritten met motorvoertuigen met het oog op de naleving van de Vlaremregelgeving.), namelijk dat bepaalde activiteiten als het ware bestemmingsongevoelig zijn en geen afbreuk doen aan de bestemming van het gebied in kwestie. Nog beter geformuleerd : de activiteiten zijn verenigbaar met de bestemming doordat de frequentie en de duur waarmee zij ruimte innemen zo gering zijn dat het gebruik van de grond volgens de geldende plannen van aanleg niet wordt gehinderd of voor lange tijd ongeschikt zou worden.

Voor niet van stedenbouwkundige vergunningsplicht vrijgestelde werkzaamheden, handelingen of wijzigingen die verbonden zijn met occasionele of hoogdynamische sociaal-culturele of recreatieve activiteiten, kan slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd, of een stedenbouwkundige vergunning met als voorwaarde dat de betrokken werkzaamheden, handelingen of wijzigingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn. <u>Daarna moet het terrein uiteraard in de oorspronkelijke staat worden hersteld.</u>

Sociaal-culturele of recreatieve activiteiten die onderworpen zijn aan de milieuvergunningsplicht (klasse I of II) kunnen hoe dan ook slechts op occasionele basis worden toegestaan. Dit betekent niet dat meldingsplichtige (klasse III) of niet door VLAREM ingedeelde inrichtingen op permanente basis kunnen worden toegestaan. Een evaluatie geval per geval is nodig.

Enkele voorbeelden van zaken die onder het toepassingsgebied vallen, zijn:

- het plaatsen van een zitbank in agrarisch gebied, bosgebied of natuurgebied;
- het plaatsen van een vogelkijkhut in natuurgebied;
- het aanleggen van een fietspad of wandelpad in agrarisch gebied, bosgebied of natuurgebied;
- het plaatsen van een fit-o-meter in bosgebied;
- het organiseren van een eenmalig jaarlijks popfestival in agrarisch gebied, waarbij de periode vanaf de voorbereiding tot aan het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand slechts enkele weken duurt;
- het organiseren van een festival in parkgebied (voor zover dit al niet als bestemmingsconform kan worden geacht gezien de sociale functie die het koninklijk besluit van 28 december 1972 inzake de gewestplannen toeschrijft aan de parken);
- het tijdelijk en occasioneel opzetten van een tentenkamp van een jeugdbeweging in agrarisch gebied;
- het organiseren van een eenmalige karting in open lucht op de parking van een fabriek in industriegebied;
- het organiseren van een mountainbikewedstrijd in agrarisch gebied of

bosgebied;

 het organiseren van een occasionele motorcross in agrarisch gebied na de oogst van de landbouwgewassen, onder analoge beperkingen opgenomen in de betwiste omzendbrief RO 99/01 van 2 maart 1999 van minister Eddy Baldewijns.

<u>Enkele voorbeelden</u> van zaken die <u>niet</u> onder het toepassingsgebied vallen, zijn:

- het organiseren van een occasionele motorcross of een popfestival in natuurgebied (dergelijke evenementen hebben weliswaar een occasioneel karakter, maar de impact op het natuurgebied kan niet beperkt worden genoemd, zodat de realisatie van de algemene bestemming in het gedrang wordt gebracht);
- het aanleggen van een permanente omloop voor motorcross in agrarisch gebied (geen occasioneel karakter en geen beperkte impact);
- het organiseren van activiteiten waarvoor bepaalde gronden op permanente basis gehuurd worden en daardoor aan hun bestemming onttrokken worden, ook at zouden de activiteiten op zich slechts occasioneel plaats hebben;
- het plaatsen van permanente vaste constructies (zoals verhardingen en gebouwtjes) in agrarisch gebied ten behoeve van de modelvliegerij;
- het aanleggen van een voetbalveld in agrarisch gebied (de realisatie van de algemene bestemming wordt in het gedrang gebracht).

De begrippen "sociaal-cultureel" en "recreatief" kunnen in hun spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. De term hoogdynamisch (als tegenhanger van laagdynamisch) vergt wellicht wel enige toelichting. Een en ander heeft to maken met. zoals het woord suggereert, de dynamiek van de activiteit. Activiteiten zoals wandelen. fietsen in bijv. agrarisch gebied zijn laagdynamisch: ze interfereren nauwelijks met de omgeving, veroorzaken geen momentane toeloop van personen, brengen geen milieuhinder mee e.d. Activiteiten zoals een motorcross of een festival zijn h oogdynamisch: ze genereren brengen veel publiek op de been, kunnen vormen van geluidshinder of andere hinder teweegbrengen, enzovoort. Het is precies om die reden dat in voorgestelde tekst de hoogdynamische activiteiten restrictiever en specifiek worden bekeken. Is de activiteit milieuvergunningsplichtig bijvoorbeeld (precies omdat ze hinderlijk kan zijn), dan kan ze volgens de tekst slechts op occasionele Want slechts in dergelijk geval is de impact op de bestemming gering te impact is namelijk zeer tijdelijk (zie reeds hierboven). Het moet hoe dan ook duidelijk zijn dat de toelaatbaarheid van hoogdynamische activiteiten veel strikter moet bekeken worden dan die van laagdynamische activiteiten." (eigen onderlijning)

2. Het gaat hier wel degelijk om een hoogdynamische activiteit: ze interfereert duidelijk met de omgeving, brengt een zekere milieuhinder met zich mee, veroorzaakt eveneens geluidshinder, hindert het uitzicht, genereert een zekere toeloop van personen,...

Voor deze activiteiten kan een stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd indien de betrokken handelingen slechts gedurende een specifiek periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn.

Dit is geenszins het geval.

3. Vooreerst dient nogmaals opgemerkt dat de "vergunde handelingen" niet enkel het oprichten van tenten gedurende zes maanden per jaar betreffen, maar ook het definitief aanleggen van een groenscherm, een rioleringsstelsel, een septische put en sterfput en zoals de vergunningsvoorwaarden voorschrijven een IBA.

Aldus kunnen de vergunde handelingen in casu minstens deels niet onder het toepassingsgebied van de uitzonderingsbepaling van artikel 4.4.4 VCRO ressorteren.

Immers blijft een deel van de vergunde handelingen **permanent** op het terrein aanwezig.

Uit de hierboven geciteerde voorbereidende werken blijkt echter dat het de bedoeling is dat het terrein na afloop van de "specifieke periode" of het "bepaald moment" weer in zijn oorspronkelijke staat wordt hersteld. Ze zijn dus zeker niet occasionneel.

De tenten worden dan wel na de periode van een half jaar weer afgebroken en de sanitaire wagen wordt verwijderd, maar de leidingen en tanks blijven op het terrein aanwezig.

Aldus wordt het terrein geenszins na afloop in de oorspronkelijke staat hersteld.

De vergunde handelingen vallen niet onder het toepassingsgebied van artikel 4.4.4 van de VCRO.

4.

Nog afgezien van het feit dat een deel van de "vergunde handelingen" permanent op het terrein aanwezig is, voldoen ook de tenten die gedurende een half jaar (van 1 april tot en met 30 september) op het terrein worden opgericht niet aan de voorwaarde van "handelingen die slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn".

Als men kijkt naar de voorbeelden die in de hierboven geciteerde Memorie van Toelichting worden aangehaald, ziet men duidelijk wat de decreetgever heeft bedoeld met "specifieke periode" en "bepaalde momenten".

Het gaat telkens om activiteiten die eenmalig zijn, eventueel jaarlijks, en die telkens niet meer dan maximaal enkele weken duren. De voorbeelden spreken voor zich: een festival, een optreden, een sportmanifestatie, een kampplaats voor de jeugdbeweging.

Het mag duidelijk zijn dat het oprichten van tenten in een agrarisch gebied, jaarlijks voor een onafgebroken periode van een half jaar, niet valt onder de betekenis die de decreetgever aan de termen "specifieke periode" of "bepaald moment" heeft willen geven.

5.

De bestreden beslissing acht de aanvraag ten onrechte in overeenstemming met deze uitzonderingsbepaling. De aanvraag voldoet echter duidelijk niet aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.4 van de VCRO.

De Deputatie vermeldt echter niet waarom de aanvraag zou voldoen aan de voorwaarde van "specifieke periode" of "bepaalde momenten". Evenmin wordt aangeduid waarom het zou gaan om "occasionele activiteiten"; Een camping die een half jaar per jaar blijft staan is niet occasioneel:

De bestreden beslissing is geenszins afdoende gemotiveerd.

6.

De Deputatie kon aldus niet in alle redelijkheid besluiten tot de overeenstemming van de aanvraag met artikel 4.4.4 van de VCRO. De bestreden beslissing schendt dan ook dit artikel 4.4.4 van de VCRO.

..."

De tussenkomende partij repliceert in de nota tot tussenkomst:

" . . .

De zienswijze en het standpunt van verzoekende partij kan niet gevolgd worden.

Overeenkomstig artikel 4.4.4 VCRO kan voor niet van vergunningsplicht vrijgestelde handelingen die verbonden zijn met recreatieve activiteiten slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd, of een stedenbouwkundige vergunning onder de voorwaarde dat de betrokken handelingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn.

Voor niet van vergunningsplicht vrijgestelde handelingen die verbonden zijn met occasionele of hoogdynamische sociaal-culturele of recreatieve activiteiten, kan slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd, of een stedenbouwkundige vergunning onder de voorwaarde dat de betrokken handelingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn.

De deputatie heeft hieromtrent wel degelijk een stelling genomen:

Het geplande kampeerterrein wordt opgericht van 1 april tot eind september. De activiteiten van de paardenhouderij (lees: de activiteiten van de aanvraag, het hoevetoerisme) vinden 6 maanden per jaar plaats; de overige 6 maanden is er ter plaatse geen activiteit.

De tenten worden afgebroken. Een beperkt aantal voorzieningen wordt weliswaar permanent aangelegd, zoals, onder andere, waterleiding en de afvoer van afvalwater, maar het gaat hier om ingrepen die ondergronds worden uitgevoerd. Er worden geen verhardingen aangelegd, noch bovengrondse constructies opgericht.

De betreffende activiteit is aldus wel degelijk slechts gedurende een specifieke periode aanwezig, nl. van 1 april tot eind september.

Van een permanente verhuring is absoluut geen sprake.

Wat betreft de aantal voorzieningen die permanent worden aangelegd benadrukt de deputatie dat het hier om beperkte voorzieningen gaat en om ingrepen die ondergronds worden uitgevoerd.

Er worden geen verhardingen aangelegd, noch bovengrondse constructies.

Het weze hierbij herhaald dat deze beperkte voorzieningen slecht een beperkte impact hebben, die de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen (zie supra). Terecht, op afdoende gemotiveerde wijze en op redelijke wijze komt de deputatie tot het besluit dat het aangevraagde voldoet aan artikel 4.4.4 VCRO.

Het eerste middel, tweede onderdeel is ongegrond.

# Beoordeling door de Raad

In het tweede onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij in essentie aan dat de vergunde handelingen niet slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig zijn en daardoor niet voldoen aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.4. VCRO, en dat in de bestreden beslissing niet wordt gemotiveerd waarom de aanvraag wel aan die voorwaarden zou voldoen.

# Artikel 4.4.4 VCRO luidt als volgt:

"§1. In alle bestemmingsgebieden kunnen, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

Voor niet van vergunningsplicht vrijgestelde handelingen die verbonden zijn met occasionele of hoogdynamische sociaal-culturele of recreatieve activiteiten, kan slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd, of een stedenbouwkundige vergunning onder de voorwaarde dat de betrokken handelingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn.

Sociaal-culturele of recreatieve activiteiten waarvan de inrichtingen onderworpen zijn aan de milieuvergunningsplicht, kunnen slechts op occasionele basis worden toegestaan.

§2. De Vlaamse Regering kan de in §1 gehanteerde begrippen verfijnen."

# Uit deze bepaling kan afgeleid worden dat:

- handelingen die gericht zijn op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik kunnen worden vergund in gebieden waar ze volgens het gewestplan niet thuishoren;
- ze mogen slechts vergund worden voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen;
- voor niet van vergunningsplicht vrijgestelde handelingen die verbonden zijn met occasionele of hoogdynamische sociaal-culturele of recreatieve activiteiten, kan slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd, of een stedenbouwkundige vergunning onder de voorwaarde dat de betrokken handelingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn:
- sociaal-culturele of recreatieve activiteiten waarvan de inrichtingen onderworpen zijn aan de milieuvergunningsplicht, kunnen slechts op occasionele basis worden toegestaan.

In dit geval staat buiten betwisting dat het door de verzoekende partij gevraagde principieel in strijd is met de gewestplanvoorschriften die de betrokken percelen als agrarisch gebied aanmerken, dat het gevraagde niet van een stedenbouwkundige vergunningsplicht is vrijgesteld en dat er slechts een stedenbouwkundige vergunning kon worden afgeleverd onder de

voorwaarde dat de betrokken handelingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten kunnen aanwezig zijn.

De vraag of de beoogde handelingen al dan niet slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig zijn, is een zaak van interpretatie waarbij deze begrippen correct moeten worden uitgelegd. De vergunningverlenende overheid kan op grond van de haar toegekende appreciatiebevoegdheid de betekenis van deze begrippen niet wijzigen. Bij de interpretatie van de begrippen "specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig" dient artikel 4.4.4. VCRO in zijn geheel gelezen te worden. Artikel 4.4.4 VCRO bepaalt immers eveneens dat handelingen slechts mogen vergund worden voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. Deze voorwaarde werd voor het eerst ingevoerd bij decreet van 22 april 2005, onder het toen geldende artikel 146sexies DRO. In de memorie van toelichting bij het dit decreet (*Parl. St.*, VI. Parl. 2004-2005, nr. 233/1, 8 e.v.), wordt verduidelijkt wat moet worden verstaan onder een beperkte impact op het gebied:

- een beperkt ruimtebeslag (bijvoorbeeld een lijnvormige infrastructuur zoals een wandelpad);
- de tijdelijkheid van de ingreep (waarbij als voorbeeld wordt gegeven: "zoals bij een occasionele motorcross in agrarisch gebied, die bijvoorbeeld maximaal 3 keer per jaar wordt gehouden");
- de afwezigheid van een weerslag op het terrein (bijvoorbeeld overvliegen van een agrarisch gebied door modelvliegtuigen).

Uit deze toelichting blijkt dat slechts tijdelijke handelingen toegestaan zijn, hetgeen niet anders kan gelezen worden dan als beperkt in de tijd.

De begrippen "specifieke periode of op bepaalde momenten" dienen derhalve geïnterpreteerd te worden als een "specifieke periode" of "bepaalde momenten", die in de tijd zijn beperkt.

In de bestreden beslissing wordt een vergunning verleend voor het plaatsen van 5 tenten en een sanitaire wagen in fase 1 en 3 tenten in fase 2 in functie van hoevetoerisme bij een vergund paraagrarisch bedrijf, met inbegrip van een aantal permanente voorzieningen zoals waterleiding en afvoer van afvalwater. De vergunning wordt verleend onder de voorwaarde dat wordt voldaan aan de voorwaarden opgenomen in het advies van 19 januari 2010 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kalmthout over de aanvraag. Dit advies en de voorwaarden voor het gunstig zijn ervan, zijn opgenomen in de bestreden beslissing. De voorwaarde met betrekking tot het plaatsen van de tenten luidt als volgt:

u

De tenten en de verrijdbare sanitaire wagen mogen uitsluitend geplaatst worden in de periode van 1 april tot 30 september van elk jaar. In de week voor 1 april van elk jaar mogen ze worden geplaatst en in de week na 30 september van elk jaar dienen ze volledig verwijderd. Tijdens de overige periodes van elk jaar mag er ter plaatse geen enkele constructie worden opgericht en geen enkele activiteit worden uitgevoerd.

..."

In de bestreden beslissing wordt dienaangaande overwogen:

"Het geplande kampeerterrein wordt opgericht van 1 april tot eind september. De activiteiten van de paardenhouderij vinden 6 maanden per jaar plaats; de overige 6 maanden is er ter plaatse geen activiteit. De tenten worden afgebroken. Een beperkt

aantal voorzieningen wordt weliswaar permanent aangelegd, zoals, onder andere, waterleiding en de afvoer van afvalwater, maar het gaat hier om ingrepen die ondergronds worden uitgevoerd. Er worden geen verhardingen aangelegd, noch bovengrondse constructies opgericht.

. . .

De aanvraag is in overeenstemming met artikel 4.4.4 van de VCRO, waardoor kan worden afgeweken van de gewestplanbestemming.

..."

De bestreden beslissing vergunt aldus het plaatsen van tenten gedurende 6 maanden per jaar en vergunt enkele permanente ingrepen en geeft daarmee blijk van een interpretatie van de begrippen "specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig" die, mede in het licht van de voornoemde memorie van toelichting, er niet mee verenigbaar is.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

#### OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

- 1. Het beroep wordt ontvankelijk en gegrond verklaard.
- 2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 27 mei 2010, waarbij aan de tussenkomende partij onder voorwaarden de stedenbouwkundige vergunning voorwaardelijk wordt verleend voor terreinaanleg, het plaatsen van 5 tenten en 1 sanitaire wagen in fase 1 en 3 tenten in fase 2 in functie van hoevetoerisme bij een vergund para-agrarisch bedrijf op een perceel gelegen te percee
- 3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidig arrest.
- 4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 30 november 2011, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG Nathalie DE CLERCQ