

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 2 oktober 2018 met nummer RvVb/S/1819/0141  
in de zaak met rolnummer 1718/RvVb/0535/SA

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none"><li>1. de heer <b>Benjamin INGELBRECHT</b></li><li>2. mevrouw <b>Renate SCHWALL</b> beide wonende te Chrysantenstraat 50, 9820 Merelbeke</li><li>3. de heer <b>Davy CHRISTIAN</b></li><li>4. mevrouw <b>Melissa DE RUDDER</b> beide wonende te Chrysantenstraat 54, 9820 Merelbeke</li></ol>
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>OOST-VLAANDEREN</b>  vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkomen de partij	de heer <b>Frederick VERNAEVE</b>  vertegenwoordigd door advocaat Carina VAN CAUTER met woonplaatskeuze op het kantoor te 9552 Herzele, Pastorijstraat 30

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 19 april 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 22 februari 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merelbeke van 25 september 2017 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomen de partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het omvormen van een serrebedrijf naar een opslagplaats voor materiaal en voertuigen (functiewijziging) op de percelen gelegen te 9820 Merelbeke, Chrysantenstraat 54A, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 700/l3, 700/d4 en 700/b3.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomen de partij verzoekt met een aangetekende brief van 16 augustus 2018 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomen de partij met een beschikking van 23 augustus 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een nota betreffende de vordering tot schorsing en het administratief dossier in. De argumentatie van de tussenkomende partij betreffende de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing op de openbare zitting van 18 september 2018.

De heer Davy CHRISTIAEN en de heer Benjamin INGELBRECHT voeren het woord voor de verzoekende partijen.

Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Filip ROGGE *loco* advocaat Carina VAN CAUTER voert het woord voor de tussenkomende partij

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 tussenkomende partij dient op 15 mei 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merelbeke een aanvraag in voor het omvormen van een serrebedrijf naar een opslagplaats voor materiaal en voertuigen (functiewijziging) op de percelen gelegen te 9820 Merelbeke, Chrysantenstraat 54A, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 700/l3, 700/d4 en 700/b3.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977 in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek worden geen bezwaarschriften ingediend.

De brandweer van Brandweezerzone Centrum adviseert op 6 juli 2017 gunstig.

Het departement Landbouw en Visserij adviseert op 18 juli 2017 ongunstig als volgt:

“ ...

*In 2016 werd deze vergunningsaanvraag reeds ingediend.*

*Het departement Landbouw en Visserij gaf toen volgend advies:*

*De aanvraag heeft geen betrekking op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten en is gelegen in agrarisch gebied. De aanvrager wenst de functiewijziging van een serre een tuinbouwbedrijf naar een opslagplaats voor materiaal en voertuigen i.f.v. een tuinaanlegbedrijf te regulariseren.*

*Het Departement Landbouw en Visserij heeft echter bezwaar tegen de functiewijziging van serres naar een zonevreemde functiewijziging. Een serre is namelijk geen gebouw maar een teelttechnische constructie (enkel vergund voor de teelt van planten) die een beperkte levensduur heeft en gemakkelijker te verwijderen is t.o.v. een gebouw. Als men een functiewijziging aanvaard, dan betekent dit dat de constructie ook bouwfysisch geschikt moet zijn voor een duurzaam gebruik (=lang gebruik) van de nieuwe functie. Bovendien kan men volgens de huidige wetgeving, en nadat een zonevreemde functie werd vergund, de serres herbouwen tot loods binnen het bestaand volume en met behoud van die zonevreemde functie. Dit betekent dat er dan de mogelijkheid bestaat dat er een loods kan*

*opgericht worden in het agrarisch gebied voor niet-agrarische doeleinden. Dit is onaanvaardbaar.*

*Gezien de locatie aansluitend aan een woonkern en de eerder ingesloten ligging tussen andere bouwkavels heeft de functiewijziging wel minder impact op landbouw.*

*...*

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 25 september 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

*“ ...*

*Overeenstemming met het plan en de verordeningen*

*De aanvraag betreft het omvormen van een serrebedrijf naar materiaal- en voertuigenopslagplaats voor een tuinaanlegbedrijf en is bijgevolg principieel in strijd met het van kracht zijnde plan en de voormelde verordeningen.*

*Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften*

*De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) voorziet onder hoofdstuk 4, afdeling 2 evenwel basisrechten voor hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies. Specifiek inzake zonevreemde functiewijzigingen bepaalt artikel 4.4.23. VCRO dat het vergunningverlenende bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning mag afwijken van de bestemmingsvoorschriften, voor zover het gebouwencomplex op het ogenblik van de vergunningsaanvraag bestaat, niet verkrot is, hoofdzakelijk vergund is en niet gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied of recreatiegebied én de functiewijziging voorkomt op de bij – meermaals gewijzigd – besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 vastgestelde lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.*

*De voorgestelde functiewijziging van de serre naar een bestemming als opslagplaats voor materiaal en materieel komt onder artikel 8 voor op de in het meermaals gewijzigde besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 opgenomen lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.*

*...*

*Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening*

*De serre is ingeplant binnen een omgeving die gekenmerkt wordt door het voorkomen van soortgelijke (serre)volumes. De geplande en reeds uitgevoerde werken situeren zich inpandig en beïnvloeden het straatbeeld bijgevolg niet.*

*De zonevreemde functiewijzigingen zijn van toepassing op bestaande, niet verkrotte en hoofdzakelijk vergunde gebouwen of gebouwencomplexen. Zoals vermeld onder de rubriek ‘historiek’ blijken de constructies hoofdzakelijk vergund. De bedrijfswoning werd niet afgesplitst van de bedrijfsgebouwen. Uit de foto's is af te leiden dat de constructies niet verkrot zijn.*

*Zoals eerder aangegeven onder de rubriek ‘afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften’ komt het omvormen van serres naar opslagplaats voor op de lijst met zonevreemde functiewijzigingen. Deze omvorming is dan ook functioneel inpasbaar binnen deze omgeving. De functiewijziging wordt inpandig voorzien en er werd een deel van het serrecomplex gesloopt.*

*Er kan dan ook worden gesteld dat de aanvraag eveneens in harmonie is met de in de onmiddellijke omgeving gehanteerde schaal, ruimtegebruik, bouwdichtheid en ze schaadt dan ook geen visueel-vormelijke elementen.*

*De functiewijziging kan enkel worden toegestaan als het gebouw of het gebouwencomplex gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg, die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat. De Chrysantenstraat is een voldoende uitgeruste weg die wordt gelezen in de zin die artikel 4.3.5. van de Vlaamse Codex daaraan geeft: “Een voldoende uitgeruste weg is ten minste met duurzame materialen verhard en voorzien van een elektriciteitsnet.”*

*De functiewijziging kan enkel worden toegestaan als het gebouw of gebouwencomplex bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie. Een gebouw of gebouwencomplex is bouwfysisch geschikt voor een nieuwe functie als aan het gebouw of gebouwencomplex uit financieel of bouwtechnisch oogpunt geen ingrijpende werken uitgevoerd hoeven te worden voor de nieuwe functie. Daarmee wordt bedoeld dat de functie gerealiseerd kan worden als de bestaande structuur van het gebouw grotendeels wordt benut en gevaloriseerd, waarbij het gebouw aangepast kan worden aan hedendaagse comfort-, energie- of milieueisen. De buitenschil en het materiaal van de betreffende staalconstructie blijft ongewijzigd. In de linker- en rechtergevel worden de gevels opengewerkt om te voldoen aan het brandweeraadvies. Het verwijderen van glas en enkele stalen elementen die de stabiliteit niet wijzigen zijn uit financieel of bouwtechnisch oogpunt geen ingrijpende werken.*

*Het artikel 8 van het meermaals gewijzigde besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2013 betreffende de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen stipuleert het volgende:*

*“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 land- en tuinbouw in de ruime zin, voor zover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:*  
*1° het gebouw of gebouwencomplex is gelegen in een agrarisch gebied in de ruime zin;*  
*2° het gebouw of gebouwencomplex maakt deel uit van een gebouwengroep;*  
*3° de nieuwe functie heeft louter betrekking op de opslag van allerlei materialen of materieel.”*

*Zoals reeds hierboven aangegeven, bevindt het gebouwencomplex zich volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Gentse- en Kanaalzone in agrarisch gebied. In de omgeving zijn nog gebouwen of gebouwencomplexen aanwezig, al dan niet aan dezelfde kant van de straat gelegen, die samen geen functioneel, maar wel een ruimtelijk aaneengesloten geheel vormen. De nieuwe functie heeft in casu louter betrekking op het stallen van allerlei rollend materiaal of materieel in functie van bedrijvigheid van de aanvrager.*

*De aanvraag behoudt de bestaande verharding en laat dan ook het bodemreliëf ongewijzigd. Uit de MER-screening blijkt dat voor de aanvraag geen negatieve mobiliteitseffecten te verwachten zijn en de aanvraag heeft dan ook geen negatieve mobiliteitsimpact. De aanvraag beïnvloedt geen cultuurhistorische aspecten en brengt evenmin de gezondheid, het gebruiksgenot en de veiligheid in het algemeen in het gedrang. Onder de voormelde overwegingen brengt de voorliggende aanvraag de goede plaatselijke aanleg niet in het gedrang.*

*Het ongunstig advies van 18 juli 2017 van het departement Landbouw en Visserij, Duurzame Landbouwon ontwikkeling Oost-Vlaanderen wordt niet bijgetreden. In het advies wordt aangegeven dat er geen bezwaar is tegen de functiewijziging, maar betwist men dat een serre een gebouw is en stelt men dat dit een teelttechnische constructie. Wanneer men een functiewijziging aanvaardt moet dit gebouw bouwfysisch geschikt zijn voor een duurzaam gebruik (= lang gebruik) van de nieuwe functie. Het departement vindt het ook onaanvaardbaar dat door het toekennen van een functiewijziging de mogelijkheid bestaat dat er een loods kan opgericht worden in het agrarisch gebied. Anderzijds wordt gesteld dat de functiewijziging minder impact heeft op de landbouw.*

*In het advies wordt zelf aangegeven dat de serre een constructie is. De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening definieert een constructie als volgt: “een gebouw, een bouwwerk, een vaste inrichting, een verharding, een publiciteitsinrichting of uithangbord, al dan niet bestaande uit duurzame materialen, in de grond ingebouwd, aan de grond bevestigd of op de grond steunend omwille van de stabiliteit, en bestemd om ter plaatse te blijven staan of liggen, ook al kan het goed uit elkaar genomen worden, verplaatst worden, of is het goed volledig ondergronds.” Hierdoor kan worden geconcludeerd dat de stelling in*

het advies van het departement niet correct is, gelet op de definitie in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, waarbij een constructie gelijk wordt gesteld met een o.a. een gebouw. Daarnaast wordt de bezorgdheid geuit dat in de toekomst een loods zou kunnen worden opgericht. De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening laat gecombineerde aanvragen toe weliswaar onder bepaalde voorwaarden. Wij kunnen geen advies beoordelen dat gesteund is op mogelijks toekomstige vergunningsaanvragen. Een advies kan enkel uitgaan van de voorliggende plannen, daarom wordt dit standpunt ook niet bijgetreden. En als laatste stelt het departement zelf dat de functiewijziging minder impact heeft op de landbouw en dat er geen bezwaar is tegen de functiewijziging op zich.

De brandweer heeft in zijn advies van 06 juli 2017 een bijkomende voorwaarde opgelegd dat de gevels van de serres voor minstens 30 % worden opengewerkt. In de motivatienota wordt hiervan uitdrukkelijk melding gemaakt: "Om te voldoen aan de brandweervereisten zullen er aan de serres open gevels gecreëerd worden. Deze open gevels zullen groter dan 30 % zijn van de totale m<sup>2</sup> gevels. Hierdoor worden de constructies niet meer als een gebouw beschouwd en vervallen de eisen van cfr. bijlage 6." De open gevels zijn ook af te leiden uit de gevelaanzichten. Aan de voorwaarde van de brandweer is voldaan.

Tijdens het openbaar onderzoek werden geen bezwaarschriften ingediend.

Bijgevolg wordt aan alle voorwaarden voldaan om toepassing te kunnen maken van de afwijkingsregeling voorzien onder voormeld artikel 4.4.23. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

...

#### Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming kan worden gebracht met de geldende wettelijke en reglementaire bepalingen, door het toestaan van de voormelde afwijkingen in toepassing van artikel 4.4.23. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en door het opleggen van bijkomende voorwaarden, in overeenstemming kan worden gebracht met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

De vergunning wordt afgegeven onder volgende **voorwaarden**:

1° Volgende specifieke voorwaarden stipt na te leven:

a) Het advies van 06 juli 2017 van de Brandweer strikt na te leven: "De brandweer heeft geen bezwaar tegen functiewijziging: omvormen serrebedrijf naar opslagplaats voor materiaal & voertuigen, mits de gevels van de serres voor minstens 30 % worden opengewerkt.";

b) Vooraleer de infiltratievoorziening kan worden geplaatst dient een afzonderlijke aanvraag te worden ingediend en verkregen bij de Provincie Oost-Vlaanderen, dienst Integraal Waterbeleid.

2° De werken uit te voeren zoals voorzien in het ontwerp.

3° Sloping

a) De sloping van de serres dient te geschieden tot 60 cm onder het maaiveld. Alle puin en afbraakmaterialen dienen van het perceel verwijderd te worden. Na de werken dient het terrein opnieuw genivelleerd te worden.

b) Alle aansluitingen van nutsvoorzieningen dienen, voor de start van de sloopwerken, buiten dienst gesteld te worden.

4° Staat van bevinding openbaar domein

Het openbaar domein vóór het bouwperceel wordt geacht zich op het moment van de vergunningverlening in onberispelijke staat te bevinden. Bij betwisting dient de bouwheer vóór de aanvang van de werken een plaatsbeschrijving te bezorgen aan het gemeentebestuur. Elke vastgestelde schade na de werken zal worden verhaald op de bouwheer op basis van artikel twee, paragraaf één van het retributiereglement op het leveren van technische prestaties ten behoeve van derden door

*het departement Grondgebiedzaken, cluster Werken, goedgekeurd door de gemeenteraad in zitting op datum van 27 april 2010."*

*...*

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 10 november 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 27 december 2017 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

*" ...*

### *2.3 De juridische aspecten*

*De aanvraag strekt ertoe de serres van een voormalig glastuinbouwbedrijf om te vormen (functiewijziging + deels slopen + deels openwerken gevels i.f.v. brandveiligheid) tot opslagruimte voor materiaal en rollend materieel voor een tuinaanlegbedrijf.*

*De aanvraag staat niet in functie van een agrarische en/of para-agrarische activiteit en is derhalve strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven (zie rubriek 1.1).*

*Artikel 4.4.23 VCRO heeft betrekking op 'zonevreemde functiewijzigingen' en luidt als volgt: (...)*

*De aanvraag voldoet aan de vereisten van artikel 4.4.23, 1° VCRO.*

*De Vlaamse Regering heeft uitvoering gegeven aan de vereiste dat 'de functiewijziging moet voorkomen op een door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst' met haar Besluit van 28 november 2003 (en latere wijzigingen) tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.*

*Artikel 8 van dit besluit van 28 november 2003 luidt als volgt:*

*(...)*

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

*Binnen een straal van 50 m van de serres bevinden zich minstens 3 gebouwen of gebouwencomplexen die geen functioneel geheel vormen met deze serres, zodat de serres deel uitmaken van een 'gebouwengroep'.*

*De vraag stelt zich vervolgens of de nieuwe functie louter betrekking heeft op 'de opslag van allerhande materialen of materieel'.*

*In de begeleidende nota van de aanvraag wordt dienaangaande o.a. het volgende vermeld: (...)*

*Uit het dossier blijkt dat het hier niet gaat om louter passieve opslag – zoals bedoeld in het besluit – zonder dat dit andere activiteiten met zich meebrengt, zoals bijvoorbeeld het stallen van caravans, oldtimers, motorhomes, ...*

*Het betreft hier de vestiging van een zonevreemde bedrijfsactiviteit, namelijk een tuinaanlegbedrijf, die zich hier verder zal ontwikkelen.*

*De activiteit brengt heel wat meer hinder met zich mee (vertrek en aankomst machines op zeer vroege en late uren, uitvoeren van bewerkingen met gemotoriseerde voertuigen op het terrein, aanvoeren van elders te gebruiken materialen, ..., zie beroepschrift) dan vermeld wordt in bovenvermelde toelichtende nota.*

*De aanvraag valt aldus niet onder het toepassingsgebied van artikel 8 van bovenvermeld besluit van 28 november 2003.*

*Artikel 9 van bovenvermeld besluit van 28 november 2003 luidt als volgt:*

*(...)*

*Een tuinaanlegbedrijf komt dus voor in artikel 9.*

*In artikel 2, § 3 van bovenvermeld besluit van 28 november 2003 wordt tevens de volgende voorwaarde opgesomd waaraan moet voldaan zijn:*

*(...)*

*De aanvraag heeft betrekking op oude leegstaande serres.*

*Een serre is geen 'gebouw' zoals een loods, stal of bergplaats. Het is enkel een tijdelijke constructie met doorzichtige lichtdoorlatende wanden in functie van een bepaalde teelt om die teelt te beschermen tegen ongunstige klimaat-omstandigheden. Er ligt normalerwijze geen vloer in, enkel blote grond.*

*Serres dienen specifiek (en worden louter vergund voor) het telen van landbouwproducten en niet voor de stockage van tuinaanlegmaterialen en materieel, noch voor het stallen van een machinepark en voertuigen.*

*Serres hebben een beperkte levensduur en zijn veel gemakkelijker te verwijderen dan een gebouw.*

*In onderhavig geval werd ruim 32% van de oppervlakte aan serres reeds gesloopt om de nodige interne circulatieruimte te bekomen, en dienen de resterende serres in zeer grote mate (30 % van geveloppervlak) opengewerkt te worden om te voldoen aan de eisen m.b.t. brandveiligheid.*

*Hieruit blijkt dat de serres bouwfysisch niet geschikt zijn voor de nieuwe functie, en al zeker niet voor een duurzaam (lang) intensief gebruik ervan.*

*Het gaat hier om oude serres die reeds lang 'afgeschreven' zijn. De ervaring leert dat relatief kort na de bestemmingswijziging van dergelijke serres de afbraak ervan gevraagd wordt én de herbouw als een volwaardig gebouw, met behoud van de ondertussen vergunde zonevreemde bestemming. Dit is een evolutie die niet wenselijk is op deze locatie, temeer omdat het perceel toegang neemt tot de Chrysantenstraat via een erfdienstbaarheid van doorgang over de percelen Chrysantenstraat 48-50-52-54, net voor de voorgevels van de 4 betrokken woningen.*

#### *2.4 De goede ruimtelijke ordening*

*Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning – de strijdigheid van de aanvraag met artikel 2, § 3 van het besluit van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen – zijn verdere opportuniteitsoverwegingen niet meer relevant.*

*...*

De tussenkomende partij dient een replieknota in.

De hoorzitting vindt plaats op 9 januari 2018. Naar aanleiding hiervan dienen de verzoekende partijen een replieknota in.

De verwerende partij verklaart het beroep op 22 februari 2018 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

## *2. Motivering*

### *2.1 De watertoets*

*Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.*

*De aanvraag voorziet niet in een toename van dakoppervlak of verharding groter dan 40 m<sup>2</sup> en valt bijgevolg niet onder het toepassingsgebied van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.*

Om toch nuttig hergebruik te hebben van het hemelwater dat op het dak van de serres valt wordt er een hemelwaterput geplaatst van 10.000 liter. Het hemelwater zal worden hergebruikt voor het afspuiten van machines, het onderhoud van de gebouwen en het reinigen van de verhardingen.

Het hergebruik van het hemelwater heeft een zekere bufferende werking door de vertraagde afvoer.

Door de vrij aanzienlijke oppervlakte van de verhardingen en bebouwing wordt er geopteerd om een infiltratievoorziening te plaatsen met een inhoud van 36.000 liter. De infiltratievoorziening wordt geplaatst op minder dan 5,00 m van de waterloop van 2de categorie 'Schellebeek' en er wordt een noodoverloop op de gracht aangesloten. Infiltratievoorzieningen moeten worden ingeplant buiten de 5m-erfdienstbaarheidszone en voor de noodoverloop is een machtiging vereist van de Provincie Oost-Vlaanderen, dienst Integraal Waterbeleid.

De infiltratievoorziening kan niet worden geplaatst zoals nu voorzien op plan, hiervoor dient een afzonderlijke aanvraag te worden ingediend en verkregen bij de Provincie Oost-Vlaanderen, dienst Integraal Waterbeleid.

De doelstellingen van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad. Bijgevolg kan geconcludeerd worden dat voorliggende aanvraag de watertoets doorstaat.

## 2.2 De MER-toets

Artikel 4.3.1. van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid vereist dat bepaalde projecten aan een milieueffectrapportage worden onderworpen.

Bij de aanvraag is een MER-screening gevoegd. Hieruit blijkt dat voor het project geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

De aanvraag betreft het omvormen van een serrebedrijf naar een opslagplaats voor materiaal en voertuigen, met deels sloping van de serres.

Gelet op de locatie, aard en omvang van het aangevraagde kunnen in alle redelijkheid de bevindingen in de screeningsnota aangenomen worden en wordt geoordeeld dat het project geen aanzienlijke milieueffecten kan veroorzaken.

## 2.3 De juridische aspecten

De aanvraag strekt ertoe de serres van een voormalig glastuinbouwbedrijf om te vormen (functiewijziging + deels slopen + deels openwerken gevels i.f.v. brandveiligheid) tot opslagruimte voor materiaal en rollend materieel voor een tuinaanlegbedrijf.

De aanvraag staat niet in functie van een agrarische en/of para-agrarische activiteit en is derhalve strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven (zie rubriek 1.1).

Artikel 4.4.23 VCRO heeft betrekking op 'zonevreemde functiewijzigingen' en luidt als volgt: (...)

De aanvraag voldoet aan de vereisten van artikel 4.4.23, 1° VCRO.

De Vlaamse Regering heeft uitvoering gegeven aan de vereiste dat 'de functiewijziging moet voorkomen op een door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst' met haar Besluit van 28 november 2003 (en latere wijzigingen) tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.

Artikel 8 van dit besluit van 28 november 2003 luidt als volgt:

(...)

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

Binnen een straal van 50 m van de serres bevinden zich minstens 3 gebouwen of gebouwencomplexen die geen functioneel geheel vormen met deze serres, zodat de serres deel uitmaken van een 'gebouwengroep'.



*De vraag stelt zich vervolgens of de nieuwe functie louter betrekking heeft op 'de opslag van allerhande materialen of materieel'.*

*In de begeleidende nota van de aanvraag wordt dienaangaande o.a. het volgende vermeld: "De nieuwe functie heeft in casu louter betrekking op het stallen van allerlei rollend materiaal en materieel in functie van de bedrijvigheid van verzoeker.*

*...*

*Verzoekers wensen te benadrukken dat het stallen van allerlei rollend materiaal en materieel nauwelijks invloed kan hebben op het rustig woonklimaat en de vlotte doorstroming van de Chrysantenstraat, en dit om volgende redenen:*

*- In het serrecomplex is geen menselijke activiteit aanwezig. Het stallen van allerlei materiaal en materieel brengt geen enkele vorm van hinder met zich mee, noch geluidshinder, noch geurhinder, noch trillingshinder.*

*- Verzoeker wenst te benadrukken dat de functiewijziging geen overlast zal veroorzaken. Verzoeker heeft namelijk een goede verstandhouding met de omwonenden en wenst dit absoluut te behouden.*

*- Er dient bijgevolg benadrukt dat de functiewijziging niet meer voertuigbewegingen veroorzaakt dan bij een normale tuinbouwexploitatie.*

*Verzoeker heeft enkel 's morgens en 's avonds 1 vervoersbeweging."*

*De vergunningsverlenende overheid kan gelet op de bepalingen van art. 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorwaarden opleggen om het gevraagde vergunbaar te maken.*

*Uit het dossier blijkt dat er mogelijks twijfel kan zijn of het hier om louter opslag zal gaan of niet.*

*Om deze twijfel weg te nemen, kan de voorwaarde opgelegd worden dat de vergunning uitdrukkelijk wordt verleend voor louter.*

*Artikel 9 van bovenvermeld besluit van 28 november 2003 luidt als volgt:*

*(...)*

*Een tuinaanlegbedrijf komt dus voor in artikel 9.*

*In artikel 2, § 3 van bovenvermeld besluit van 28 november 2003 wordt tevens de volgende voorwaarde opgesomd waaraan moet voldaan zijn:*

*(...)*

*De aanvraag heeft betrekking op oude leegstaande serres.*

*Ook serres kunnen beschouwd worden als gebouwen die voor functiewijziging in aanmerking komen.*

*Reeds in meerdere gelijkaardige situaties is een serre aanzien als gebouw, een standpunt dat ondersteund werd door uitspraken van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.*

*Het gevraagde blijkt mogelijk zonder dat er aan de structuur van de serre iets moet gewijzigd worden, het bestaande is met ander woorden bouwfysisch wel degelijk geschikt.*

*Om hieromtrent ook extra zekerheid op te nemen in de vergunning kan de voorwaarde opgelegd worden dat de vergunning uitdrukkelijk wordt verleend onder de bepaling dat de serres niet kunnen afgebroken worden teneinde de mogelijkheid tot herbruik in functie van (para) agrarisch activiteit te vrijwaren.*

*Wat betreft de burgerrechterlijke aspecten die in vraag gesteld worden dient verwezen naar de bepalingen van art. 4.2.22 §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, die uitdrukkelijk bepalen dat vergunningen verleend worden onder voorbehoud van burgerlijke rechten.*

*Het komt de vergunningsverlenende overheid niet toe zich uit te spreken over dergelijke betwistingen.*

#### *2.4 De goede ruimtelijke ordening*

*Samen met het college van burgemeester en schepenen wordt vastgesteld dat het gevraagde kadert binnen de decretaal voorziene afwijkingsbepalingen.*

*De serre is inderdaad ingeplant binnen een omgeving die gekenmerkt wordt door het voorkomen van soortgelijke (serre)volumes en de geplande en reeds uitgevoerde werken situeren zich inpandig en beïnvloeden het straatbeeld bijgevolg niet.  
Het op een dergelijke manier valoriseren van bestaande gebouwen getuigt van een duurzame ruimtelijke ordening.*

#### **2.5 Conclusie**

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het derdenberoep niet voor inwilliging vatbaar is.*

*De stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder de voorwaarden zoals opgenomen in het bestreden besluit, aangevuld met volgende voorwaarde :*

- *De vergunning wordt verleend voor louter opslag.*
  - *De serres kunnen niet afgebroken worden teneinde de mogelijkheid tot herbruik in functie van (para) agrarisch activiteit te vrijwaren*
- ...*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Een onderzoek van de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst is enkel aan de orde indien de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

#### **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING**

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering.

De Raad is echter van oordeel dat de exceptie van de verwerende partij slechts onderzocht en beoordeeld dient te worden wanneer de voorwaarden om de schorsing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

#### **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING**

Op grond van artikel 40, §1 DBRC-decreet kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er hoogdringendheid wordt aangetoond en dat de verzoekende partij minstens één ernstig middel aanvoert dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht kan verantwoorden.

##### **A. Hoogdringendheid**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij zet het volgende uiteen in haar verzoekschrift:

*“ ...*

##### **BELANG VAN VERZOEKERS**

*Verzoekers zijn eigenaars en bewoners van de respectievelijke woningen in de Chrysantenstraat 50 en 54. (ter duiding het bijgevoegde plan zie bijlage 6.3.)*

Hierbij bezitten de verzoekers van de Chrysantenstraat 50 een eigendom die door de verweerder gebruikt wordt als doorgang naar de Chrysantenstraat. Dit vlak aan hun voorgevel, waardoor zij lawaai en zware trillingen ondervinden van het soms zware en snelle verkeer langs de onverharde weg. De betrokken serres liggen op enkele meters van hun eigendom, waardoor zij last hebben van de onmiddellijke gevolgen van de bestreden vergunning en het oneigenlijk gebruik van de percelen, onder meer lawaaihinder, geurhinder en trillingshinder.

De verzoekers van de Chrysantenstraat 54 zijn directe burens van de verweerder en ageren naar aanleiding van de grote overlast, onder meer lawaaihinder, geurhinder en trillingshinder die tot op heden hen te beurt valt. Ook hun voorgevel ligt aan de gebruikte toegangsweg tot Chrysantenstraat 54A. Hierdoor hebben zij al schade aan hun gevel.

Tot voor enkele maanden was er een goede verstandhouding met de verweerder en gingen we ervan uit dat er met ons, de verzoekers, rekening gehouden zou worden. We zijn echter misleid in onze afspraken en goede verstandhouding. We gingen akkoord dat hij een opslagplaats zou creëren voor zijn eenmansbedrijf. Na jarenlang goed naast elkaar te wonen en elkaar te respecteren, merkten we meer en meer overlast en verkeer op, ook als de verweerder niet aanwezig was op de site. Het gaat hier dan onder meer over lawaaihinder, geurhinder (verfgeur), trillingen, meerdere derden op de site, onveiligheid op de oprit, eigendommen van de verzoekers, door onaangepast verkeer en opvliegende steentjes. Bij nader onderzoek, in de periode van aanplakking, bleken reeds verbouwingen uitgevoerd te zijn die in geen geval staaften met de gemaakte afspraken (één verkeersbeweging 's ochtends en 's avonds, eenmansbedrijf,...) en de ingediende plannen. Het bleek om verhuur aan derden te gaan en waarschijnlijk ook werkplaatsen (bv. verfgeur en werken wanneer verweerder niet aanwezig is).

Het vertrouwen van de verzoekers en wil tot goede buurschap werd misbruikt. Uit de vergunningsaanvraag blijkt een duidelijke foutief en misleidend voorstellen van de situatie en de bedoelingen met als doel het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning.

Hierom vragen wij de vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning en vragen wij in afwachting van een uitspraak de schorsing van verdere werkzaamheden gezien uit de feiten blijkt dat op geen enkele manier blijkt dat de vergunning nageleefd wordt.

(...)

## 2. Feiten

De verweerder, Frederick Vernaëve, is sinds 2012 eigenaar van percelen 700/L3, 700/D4 en 700/B3 waar zich een woonhuis en enkele serres bevinden. Deze percelen liggen achter de percelen van de verzoekers en de verweerder maakte tot voor kort gebruik van een toegangsweg die loopt over de eigendommen van Chrysantenstraat 48, 50 en 52, maar waarvoor geen erfdienstbaarheid of recht van uitweg is vastgesteld. Bovendien bevinden bovenvermelde percelen zich in agrarisch grondgebied.

Op 15 mei 2017 diende de verweerder een stedenbouwkundige aanvraag in met als onderwerp een functiewijziging van een voormalig serrebedrijf naar een opslagplaats voor materiaal en voertuigen. Dit was reeds een tweede aanvraag nadat de eerste werd geweigerd op basis van het advies van de brandweer dat er onvoldoende open ruimte aanwezig was met het oog op de brandveiligheid van de site.

Nog voor deze aanvragen werden ingediend was de verweerder reeds begonnen met het wegnemen van het glas van de serres en werden deze vervangen door metalen panelen, alsook met het gieten van betonnen vloeren, in en rond de serres.

In eerste instantie hebben de verzoekers geen beroep ingediend tegen de stedenbouwkundige aanvraag omdat de officiële versie over een functiewijziging ging in het kader van het tuinaanlegbedrijf van de verweerder. Echter, omdat er steeds meer overlast kwam van passerend verkeer, het onrechtmatig gebruik als doorgang voor achterliggende percelen (de vader van de verweerder bezit achterliggende percelen

*dewelke geregistreerd staan in de Oudstrijderslaan 22, Merelbeke), lawaai- en geuroverlast, hebben verzoekers beslist om derdenberoep in te stellen bij de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen.*

*Op basis hiervan werd op korte termijn het beroepsschrift ten aanzien van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen opgesteld waarin de verzoekers vroegen om op z'n minst voorwaarden aan de vergunning toe te voegen en te benadrukken dat de vergunningsaanvraag gevolgd diende te worden, m.n. zoals vermeld in de stedenbouwkundige aanvraag:*

*Het gaat om een eenmansbedrijf, waarbij dus enkel de verweerder werken mag uitvoeren op de percelen en dit enkel in functie van zijn tuinaanlegbedrijf (dewelke hij in bijberoep uitvoert) en dan voornamelijk opslag van materiaal;*

*De weg die toegang biedt tot de percelen van de Chrysantenstraat 54A en eigendom zijn van Chrysantenstraat 48, 50 en 52 enkel gebruikt wordt voor privé/bedrijfsbezoek onder normale snelheden;*

*Er geen lawaai-overlast is buiten de normale uren, en beperking van het lawaai tijdens de normale uren gezien het hier een woonbuurt is.*

*Na het indienen van het derdenberoep werd zelfs in het licht van dit beroep geen enkele rekening gehouden met onze verzoeken en bezorgdheden. Voornamelijk personen die onrechtmatig gebruik maken van de percelen zorgden voor overlast en provocatie. Het verkeer bleef aan hoge snelheid voorbij rijden en de vader en broer en zijn werknemers bleven werken uitvoeren op de percelen, dewelke niet gelinkt zijn aan het eenmansbedrijf in functie van tuinaanleg.*

*Uit overleg tussen verzoekers en verweerder bleek bovendien dat het de intentie van de verweerder was en is om de serres om te bouwen (in casu dus niet enkel een functiewijziging) tot opslagplaats met als doel het verhuren aan derden als opslagplaats. De facto werden reeds plaatsen verhuurd. Bovendien werd regelmatig een hinderlijke geur waargenomen, veroorzaakt door de broer van de verweerder en zijn werknemers die schrijnwerker zijn en op de open ruimtes hun spuitwerken kwamen uitvoeren, waarvoor milieuregels van toepassing zijn.*

*Uit verder onderzoek door de verzoekers bleek bovendien dat de stedenbouwkundige vergunning op verschillende punten verzaakt de waarheid weer te geven en dat de serres feitelijk niet omgebouwd mochten worden op de manier dat dit reeds gebeurd was.*

*In het kader van het derdenberoep voor de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen werd door de verweerders extra motivatiebrieven gericht aan de deputatie en de verwerende partij met bewijsvoering over de discrepantie tussen de stedenbouwkundige aanvraag en werkelijke toestand en plannen.*

*Op 22 februari werd dan door de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen beslist om de vergunning toch te verlenen en het derdenberoep niet in te willigen. Hierbij werd de vergunning verleend onder de voorwaarden zoals opgenomen in het bestreden besluit van de gemeente Merelbeke, aangevuld met volgende voorwaarden:*

*De vergunning wordt verleend voor louter opslag;*

*De serres kunnen niet afgebroken worden teneinde de mogelijkheid tot herbruik in functie van (para) agrarisch activiteit te vrijwaren.*

*...*

2.

De verwerende partij geeft in haar nota met opmerkingen aan dat in het verzoekschrift geen enkele grond tot schorsing wordt aangehaald. Zij stelt dan ook dat de vordering tot schorsing onontvankelijk is.

3.

De tussenkomende partij voert in haar verzoek tot tussenkomst aan dat in het verzoekschrift niet wordt gemotiveerd waarom de bestreden beslissing moet geschorst worden. De vordering tot schorsing is volgens haar onontvankelijk. Verder stelt de tussenkomende partij nog dat de loutere mogelijkheid tot het uitvoeren van de vergunning niet volstaat om de hoogdringendheid te verantwoorden. Verder betreft het al dan niet correct uitvoeren van een stedenbouwkundige vergunning en het naleven van de voorwaarden een aspect van handhaving en niet van stedenbouwkundig beleid. *In casu* ligt slechts een functiewijziging voor, waarbij enkel open gevels aan de serres moeten gecreëerd worden. De tussenkomende partij geeft aan dat bepaalde glazen wanden werden vervangen door sandwichpanelen, omwille van de isolerende aspecten ervan en dat de meeste werkzaamheden reeds zijn uitgevoerd. Slechts een beperkt gedeelte van de vergunning moet nog uitgevoerd worden.

De tussenkomende partij stelt dat de activiteiten ter plaatse wel degelijk in het kader van de tuinaanneming worden aangewend. Verder is een verzwarende van de erfdienstbaarheid niet aan de orde. De site is goed bereikbaar zowel langs de erfdienstbaarheid ten gunste van de eigendom Chrysantenstraat 54a als de Oudstrijderslaan.

De tussenkomende partij besluit dat de functiewijziging van serrebedrijf naar tuinaanlegbedrijf met opslagplaats voor materiaal en voertuigen niet van die aard is dat het woon- en leefgenot van de aanpalende eigenaars en omwonenden in ernstige mate wordt verslechterd.

#### *Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij die zich op hoogdringendheid beroept, moet, op grond van artikel 40, §3 DBRC-decreet, in haar verzoekschrift, ondersteund met de nodige overtuigingsstukken, een uiteenzetting geven van de redenen die aantonen dat de schorsing hoogdringend is gelet op de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Volgens artikel 40, §1, 1° DBRC-decreet houdt de vereiste van hoogdringendheid onder meer in dat de verzoekende partij moet aantonen dat de behandeling van haar zaak onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot vernietiging. Meer in het bijzonder rust op de verzoekende partij de bewijslast om met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aan te tonen dat de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen.

Er moet bovendien een oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing, zodat deze kunnen worden voorkomen door een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

De tussenkomende partij voert in haar nota met opmerkingen terecht aan dat de werken reeds grotendeels uitgevoerd zijn en dat de functiewijziging tot opslagplaats is gerealiseerd. Deze stelling wordt ook gestaafd door foto's in het verzoek tot tussenkomst en foto's die door de verzoekende partijen zelf worden bijgebracht in hun verzoekschrift.

De verzoekende partijen brengen de in hun verzoekschrift aangehaalde hinderaspecten uitsluitend in verband met de (exploitatie van de) aangepaste serres als opslagplaats. Zij maken niet aannemelijk dat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing nog doelmatig zou kunnen zijn om de voorgehouden nadelige gevolgen te voorkomen.

De voorliggende vordering tot schorsing is derhalve doelloos. In zoverre de verzoekende partijen met hun vordering in afwachting van de behandeling van de vordering tot vernietiging minstens onrechtstreeks lijken aan te sturen op het bevelen van een (tijdelijk) exploitatieverbod van de opslagplaats, moet opgemerkt worden dat de Raad hiertoe niet bevoegd is. De problematiek die door de verzoekende partijen aangehaald wordt, betreft veeleer een kwestie van handhaving en heeft geen betrekking op de wettigheid van voorliggende bestreden beslissing, noch kan zulks een verantwoording vormen voor de vereiste hoogdringendheid.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 40, §1, 1° DBRC-decreet gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing alleen geschorst kan worden wanneer er hoogdringendheid wordt aangetoond. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

## **B. Ernstige middelen**

Aangezien de Raad in het vorige onderdeel heeft vastgesteld dat de verzoekende partijen de hoogdringendheid niet aantonen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

De Raad merkt evenwel op dat het verzoekschrift op het eerste gezicht niet lijkt te beantwoorden aan de vereisten van artikel 15, 4° van het Procedurebesluit, gelet op het ontbreken, althans *prima facie*, van duidelijk ontwikkelde middelen. Een middel moet bestaan uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of beginsel van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze volgens de verzoekende partijen werd geschonden, dit teneinde de rechten van verdediging niet te schenden. Een loutere opsomming van feitelijkheden, zonder duidelijk aan te geven welke regelgeving of beginselen geschonden geacht worden, lijkt hieraan niet te beantwoorden. Voor zover de verzoekende partijen de voortzetting van de procedure nastreven, worden zij uitgenodigd hierover standpunt in te nemen.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 2 oktober 2018 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH