

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 12 februari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0603  
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0721-A

Verzoekende partij	de heer <b>Etienne VAN HOOFF</b>  vertegenwoordigd door advocaat Filip VAN DER VEKEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Desguinlei 6
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>ANTWERPEN</b>
Tussenkomenende partij	de heer <b>Jan VAN HOOFF</b> , wonende te 2840 Rumst, Molenstraat 183

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 2 juni 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 30 maart 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst van 19 december 2016 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een herbruikbare serre op een perceel gelegen te 2840 Rumst, Molenstraat 181, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie D, nummer 187W.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.  
De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 20 september 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkomenende partij met een beschikking van 11 september 2018 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.  
De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 2 oktober 2018.

Advocaat Alexander VAN EYCK *loco* advocaat Filip VAN DER VEKEN voert het woord voor de verzoekende partij. De heer Jan VAN HOOFF voert het woord voor de tussenkomende partij.

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

3.

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 aanvraag kent een voorgeschiedenis.

1.

Op 13 maart 1989 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een woning en het bouwen van een serre.

De verzoekende partij stelt dat deze serre vernield werd door een storm op 31 maart 2015 en dat ze vervolgens is overgegaan tot de *“vervanging van de serre door een tweedehandsserre met quasi dezelfde afmetingen”*.

Verder geeft ze aan dat deze werken het voorwerp hebben uitgemaakt van een stakingsbevel van de stedenbouwkundige inspectie op 14 juni 2016, bekrachtigd op 23 juni 2016.

2.

De verzoekende partij dient vervolgens op 15 september 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“bouwen van een herbruikbare serre”* op een perceel gelegen te 2840 Rumst, Molenstraat 181. Het betreft de regularisatie van de bouw van de serre.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Antwerpen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 3 oktober 1979 deels in woongebied, deels in agrarisch gebied. De serre die het voorwerp uitmaakt van de bestreden beslissing is gelegen in agrarisch gebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘retentiezone Molenbeek’, goedgekeurd op 23 september 2009. Het perceel ligt ten slotte ook binnen de omschrijving van een vergunde niet-vervallen verkaveling ‘V103/025’ van onbekende datum. De inplantingsplaats van de serre ligt buiten de grenzen van voormelde verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 september 2016 tot en met 29 oktober 2016, dient de tussenkomende partij een bezwaarschrift in.

Het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving adviseert op 21 oktober 2016 gunstig:

“ ...

*De woning van de aanvrager is gelegen in woongebied, de geraagde serre wordt voorzien in de tuinzone van de aanvrager, in het achterliggend agrarisch gebied.*

*De aluminium serre heeft een oppervlakte van 76,8m<sup>2</sup> en wordt gebouwd ter vervanging van een houten serre die zwaar beschadigd werd door een storm.*

*Vanuit landbouwkundig standpunt is er geen bezwaar, het Departement Landbouw en Visserij brengt bijgevolg een gunstig advies uit voor deze aanvraag.*

...”

3.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 19 december 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

- *De afmetingen van de serre vermeld in de voorliggende bouwaanvraag zijn 12.00m (B) x 6,40m (D) x 3.80m (H).*
- *De serre werd precies geplaatst op dezelfde afstand van de noordelijke en de oostelijke scheidingsgrens als de oorspronkelijke serre. De uitbreiding gebeurde naar de zuidelijke en westelijke zijde.*
- *De serres is opgebouwd als volgt:*
  - *Grondplaten met betonplaten*
  - *Rechte en lange steunen in gegalvaniseerde stalen profielen*
  - *Overspanningsprofielen in staal*
  - *Dakglasliggers in aluminium profielen*
  - *Dakglas in helder glas*
  - *Gevelglas in gehamerd glas*
  - *Twee aluminium deuren met gehamerd glas in de voor- en achtergevel*
- *De aanvrager is op zelfstandige basis actief in de tuin- en landbouwsector en voert in het kader van deze activiteit ook wetenschappelijk onderzoek uit. Het gebruik van de serre, voorwerp van de regularisatieaanvraag, kadert dan ook in de beroepsactiviteiten van de aanvrager, nu deze gebruikt wordt om onderzoek uit te voeren.*

*Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening*

- *Het perceel van de aanvraag is deels gelegen in een behoorlijke goedgekeurde en niet vervallen verkaveling V103/025.*
- *Het stuk perceel waarop de serre gebouwd wordt is later toegevoegd aan het oorspronkelijk perceel. Hierdoor zijn verkavelingsvoorschriften van verkaveling V103/025 niet van toepassing bij deze aanvraag.*
- *De aanvraag is gelegen in agrarisch gebied.*
- *De onderneming van de aanvrager kan worden beschouwd als para-agrarische onderneming en wordt afgetoetst aan de Omzendbrief betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (08/07/1997), gewijzigd via omzendbrief dd. 25/1/2002 en 25/10/2002.*

- *De constructie wordt gesitueerd in de achtertuin en wordt ingeplant op meer dan 1.00m van de perceelsgrens.*
- *Goede ruimtelijke ordening:*
  - *De functionele inpasbaarheid*
    - *Een serre die gebruikt zal worden voor wetenschappelijke doeleinden inzake tuin- en landbouw is niet strijdig met de bestemming van het gebied.*
  - *De mobiliteitsimpact*
    - *Er wordt geen mobiliteitsimpact verwacht.*
  - *De schaal*
    - *De schaal van de constructie past binnen de bestaande ruimtelijke context.*
  - *Het ruimtegebruik en de bouwdichtheid*
    - *De constructie zal gebruikt worden als een bijgebouw. De ruimtegebruik van het agrarisch gebied wordt hierdoor niet geschaad.*
  - *De visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten*
    - *De constructie wordt ingeplant zo ver mogelijk van de woningen in de omgeving.*
  - *Het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid*
    - *Er worden geen reliëfwijzigingen en hinderaspecten verwacht.*
- *Advies Landbouw en visserij:*

*(...)*

*Het college besliste op 19 december 2016*

*Art. 1: De aanvraag tot het bouwen van een serre in agrarisch gebied te vergunnen.*

*...*

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 24 januari 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 23 maart 2017 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

4.

Na de hoorzitting van 28 maart 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 30 maart 2017 gegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

*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.*

*Het perceel bevindt zich deels in woongebied en deels in agrarisch gebied. De serre die onderwerp uitmaakt van voorliggende aanvraag bevindt zich integraal in agrarisch gebied.*

*(...)*

*De aanvraag staat niet in functie van een (para-)agrarisch bedrijf.*

*Het aanvragen van een bijgebouw bij een eengezinswoning, zelfs in de vorm van een serre, is in strijd met de gewestplanbestemming door zijn residentiele functie.*

*De op 21 maart 2017 namens de aanvrager bijgebrachte nota vermeldt dat het perceeldeel waarop de serre wordt ingeplant werd aangekocht om te dienen als tuin en aanhorigheid van de aanpalende woning. Dergelijk residentieel gebruik van een zone in agrarisch gebied omvat een woonfunctie, die eveneens strijdig is met de gewestplanbestemmingsvoorschriften.*

*De aanvrager vermeldt in de begeleidende nota dat hij op zelfstandige basis actief is in de landbouwsector en in het kader van deze activiteit wetenschappelijk onderzoek uitvoert. Hij verwijst hiervoor naar inschrijving van de aanvrager op de KBO.*

*De inschrijving gebeurde onder de NACEBELCODE: 72190 Overig speur- en ontwikkelingswerk op natuurwetenschappelijk gebied.*

*Deze code wordt verder opgesplitst in onder andere "speur- en ontwikkelingswerk op het gebied van landbouwwetenschappen". Echter behoren ook speur- en ontwikkelingswerk op gebied van natuurwetenschappen, van technische en technologische wetenschappen en van medische wetenschappen en het interdisciplinair speur- en ontwikkelingswerk, hoofdzakelijk op het gebied van natuur- en technische wetenschappen onder deze code.*

*De aanvrager geeft in zijn bijkomende nota van 21 maart 2017 aan dat zijn activiteit zou vallen onder de noemer "speur- en ontwikkelingswerk op het gebied van landbouwwetenschappen". Hij brengt echter geen stukken bij om deze stelling te staven.*

*In diezelfde nota wordt bovendien gesteld dat de aanvrager een zelfstandig tuin- en landschapsarchitect is en dat hij in deze hoedanigheid onderzoek doet naar landbouwwetenschappen. Hieruit volgt dat zijn onderzoek in functie staat van zijn hoofdberoep tuin- en landschapsarchitect.*

*Deze beroepsactiviteit omvat geen (para-)agrarische activiteit. Evenmin is duidelijk in welke mate het hoofdberoep van de aanvrager of het onderzoek in functie van dit beroep waar hij naar verwijst, in functie staat van de (para-) agrarische sector.*

*Er moet omzichtig worden omgesprongen met het aansnijden van het agrarische gebied en het bestendigen van residentiele functies in dat gebied. Het oprichten van een bijgebouw bij een woning kan dan ook niet vergund nu geen band met de agrarische sector werd aangetoond (door boekhoudkundige of andere gegevens).*

*Er kan geen toepassing worden gemaakt van de basisrechten voor zonevreemde constructies (artikel 4.4.10 tot en met 4.4.22 VCRO).*

*(...)*

*Het voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.*

*Er wordt niet aangetoond dat de afbraak van de serre is ingegeven door schade ten gevolge van een vreemde oorzaak die de eigenaar niet kan worden toegerekend.*

*De aanvrager stelt dat de vergunde serre werd afgebroken, nadat ze beschadigd werd door een storm. Er worden echter geen stukken toegevoegd die aantonen in welke mate de serre beschadigd zou zijn geweest. Evenmin wordt aangetoond dat enige schade daadwerkelijk door een storm werd veroorzaakt.*

*Ondergeschikt hieraan wordt evenmin aangetoond dat de afbraak vereist was na de schade.*

*De aanvrager stelt hierover enkel dat een herstelling in hout onmogelijk was omdat dit type serre niet meer gebouwd wordt en de typische houtbewerkingsmachines voor het zagen en frezen van de houten draaglatten niet meer bestaan.*

*Op de foto's die de aanvrager bijbracht met de aanduiding 'bestaande toestand in 2015' is echter te zien dat de dakconstructie volledig uit metaal en glas bestaat. Enkel aan de ramen in de zijwanden werd hout als materiaal gebruikt. Overige materialen omvatten nog betonplaat en asbestplaat.*

*Ook het vergunningsplan uit 1989 vermeld enkel bij de ramen en de deur hout als materiaal.*

*Aangezien niet wordt aangetoond dat de afbraak noodzakelijk was door een schade ten gevolge van een vreemde oorzaak, die de eigenaar niet kan worden toegerekend, dient te worden nagegaan of een vergunde constructie aanwezig was op het ogenblik van de eerste aanvraag (15 september 2016).*

*Er was op het ogenblik van de eerste aanvraag geen hoofdzakelijk vergunde constructie aanwezig.*

*De aanvrager geeft zowel in zijn aanvraag, als in zijn bijkomende nota van 21 maart 2017 aan dat de in 1989 vergunde serre werd afgebroken, voorafgaand aan het indienen van de regularisatieaanvraag.*

*Op het ogenblik van de aanvraag was er bijgevolg geen vergunde constructie meer aanwezig.*

*In ondergeschikte orde wordt gesteld dat geen toepassing zou kunnen worden gemaakt van art. 4.4.22 VCRO.*

*Zelfs indien toepassing zou kunnen worden gemaakt van artikel 4.4.10. VCRO (basisrechten van zonevreemde constructies), kan geen toepassing gemaakt worden van artikel 4.4.22. VCRO (Andere vernietigde of beschadigde constructies).*

*Dit artikel legt immers op dat moet voldaan zijn aan alle hiernavolgende voorwaarden:  
(...)*

*De aanvrager toont echter niet aan dat de serre in het jaar voorafgaand aan de beschadiging werd uitgebraat. De enige foto's die worden bijgebracht worden aangeduid als 'bestaande toestand in 2015' en tonen een lege serre.*

*De aanvrager verduidelijkt niet of deze foto's voorafgaand aan de schade werden genomen, of een toestand tussen de schade en de oprichting van de te regulariseren serre betreffen. De aanvrager geeft nergens aan wanneer de schade zou zijn voorgevallen.*

*Evenmin wordt verduidelijkt of de schade door enige verzekering zou zijn gedekt. Er kan niet op degelijke wijze worden nagegaan of aan deze tweede voorwaarde is voldaan. De voorzorgplicht legt dan ook op om ervan uit te gaan dat hier niet aan werd voldaan en de vergunning te weigeren.*

*Het bouwvolume van de te regulariseren serre is groter dan dat van de in 1989 vergunde serre.*

*De aanvrager geeft in zijn bijkomende nota van 21 maart 2017 aan dat een uitbreiding wordt voorzien in zuidelijke en westelijke richting.*

*Bovendien heeft de te regulariseren serre een hogere kroonlijst- en nokhoogte dan de in 1989 vergunde serre.*

*De verkavelingsvoorschriften van de woonkavel zijn niet van toepassing op de aanvraag.*

*De woonkavel bevindt zich vooraan binnen de goedgekeurde, niet vervallen verkavelingsvergunning V103/025.*

*De zone waar de serre die onderwerp uitmaakt van voorliggende aanvraag zich bevindt, omvat een later toegevoegd deel. Bijgevolg is dit deel niet gelegen binnen de contour van de goedgekeurde verkaveling en zijn de verkavelingsvoorschriften hierop niet van toepassing.*

*De aanvraag is in overeenstemming met de gewestelijke stedenbouwkundige verordening hemelwater.*

*Er is voldoende mogelijkheid op het hemelwater dat op het dak van de serre valt, te laten infiltreren op het eigen perceel.*

*De aanvraag doorstaat de watertoets.*

*(...)*

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

*Er rest voldoende oppervlakte om op het eigen perceel te infiltreren.*

*Het advies van het Departement Landbouw en Visserij (DLV) wordt niet gevolgd.*

*Het DLV leverde een gunstig advies af op 21 oktober 2016. Dit advies luidt als volgt:*

(...)

*Het advies van DLV gaat echter voorbij aan het feit dat de aanvrager geen link met de (para-) agrarische sector aantoonst.*

*Evenmin wordt in dit advies onderzocht of de serre werkelijk vernield werd door een storm, wanneer de serre eventueel vernield werd door deze storm, in welke mate de vroegere serre kon worden hersteld of wanneer het verzekeringsbedrag aan de aanvrager werd uitgekeerd.*

*Dit advies baseert zich louter op het uitzicht van de constructie als serre.*

*Dit advies is dan ook onvoldoende gefundeerd en kan niet worden opgenomen bij een verdere beoordeling van de voorliggende aanvraag.*

*De aanvraag is 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.*

*Omgeving:*

*De aanvraag bevindt zich achteraan een perceel dat gelegen is aan de Molenstraat. Deze woonstraat ligt aan de rand van de kern van Reet en vormt een verbindingsweg naar Boom. Achter het perceel bevindt zich het provinciaal overstromingsgebied Molenbeekse Plassen.*

*Een hobbyserre in de tuin is qua functie verweefbaar met een woonomgeving.*

*De inplanting van de serre is aanvaardbaar. De beroeper haalt in zijn beroepschrift aan dat door de inplanting van de serre zijn zicht op het achtergelegen groengebied wordt ontnomen.*

*De serre wordt echter ingeplant op een deel van het perceel, waar voorheen ook een constructie aanwezig is geweest (serre vergund in 1989) en waar het perceel begrensd wordt door hoge bomen. De impact van de te regulariseren serre op het uitzicht is verwaarloosbaar naast de impact van de aanwezige bomen en struiken.*

*Bovendien kan een uitzicht over een ander perceel nooit rechten doen ontstaan vanuit dat perceel, zonder enige vorm van overeenkomst tussen beide eigenaars.*

*In de omgeving komen nog bijgebouwen voor met vergelijkbare oppervlakten.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.



#### IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

##### A. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de tussenkomende partij

###### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij betwist bij wijze van “zesde middel” in haar toelichtende nota het belang van de tussenkomende partij, en stelt dat het verzoek tot tussenkomst onontvankelijk is.

Ze werpt in het bijzonder op dat de tussenkomende partij geen belang aantoonde dat haar tussenkomst in de procedure bij de Raad zou kunnen rechtvaardigen. Bovendien wijst de verzoekende partij erop dat de tussenkomende partij “*zelfs geen vordering instelt*” maar dat ze zich beperkt tot “*onbewezen, incorrecte en irrelevante feitelijkheden*”.

###### *Beoordeling door de Raad*

1.

Overeenkomstig artikel 4.8.21 VCRO kunnen elk van de personen vermeld in artikel 4.8.11, § 1, eerste lid VCRO, tussenkomen in de zaak.

Om als derde-belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen en dus om in de procedure te kunnen tussenkomen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat een partij, als natuurlijke persoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moet kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing.

De belanghebbende derde die in de procedure wenst tussen te komen moet het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen of het risico of de vrees hiervoor voldoende aannemelijk maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet omschrijven en tegelijk aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die ze ondervindt of vreest te ondervinden.

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is. Het volstaat dat redelijkerwijze aannemelijk gemaakt wordt dat er een risico bestaat op het ondergaan van de door haar aangevoerde hinder of nadelen.

Deze bepaling vereist ook niet dat deze hinder of nadelen of het risico op het ondergaan van deze hinder of nadelen, die het gevolg moeten zijn van de bestreden vergunningsbeslissing, uitsluitend rechtstreeks door de partijen kunnen worden ondervonden. Het volstaat dat de betrokken partij de aangevoerde hinder of nadelen of het risico daarop onrechtstreeks ondervindt of kan ondervinden.

Het vereiste van een belang bij het beroep mag niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010).

Voor het bepalen van het belang mag rekening gehouden worden met alle elementen van het verzoekschrift tot tussenkomst, met inbegrip van wat onder de middelen wordt uiteengezet.

2.

Het staat niet ter discussie dat de tussenkomende partij eigenaar en bewoner is van het aanpalende perceel van de verzoekende partij. Evenmin betwist is het feit dat de serre die het

voorwerp vormt van de voorliggende aanvraag, gelegen is op een gedeelte van het perceel van de verzoekende partij waar dit visueel in het verlengde ligt van de tuin van de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij voert onder meer aan dat ze visuele hinder ondervindt van de serre die haar het zicht ontnemt op het vroegere open landschap achter haar tuin. Gelet op de ligging van de woning van de tussenkomende partij ten opzichte van de inplanting van de betrokken serre maakt de tussenkomende partij het bestaan van (een risico op) visuele hinder redelijkerwijze aannemelijk.

De exceptie wordt verworpen.

Voor het overige is het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig ingesteld en worden er geen excepties opgeworpen.

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

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

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), de schending van het gewestplan 'Antwerpen', vastgesteld met koninklijk besluit van 3 oktober 1979 en de schending van de Omzendbrief van 8 juli 1997 *"betreffende de kwalificatie als "para-agrarisch bedrijf"*.

Meer bepaald wijst de verzoekende partij op het feit dat ze als natuurlijke persoon is ingeschreven in de Kruispuntbank voor Ondernemingen (KBO) in functie van haar zelfstandige activiteit in de land- en tuinbouwsector in het kader waarvan ze ook wetenschappelijk onderzoek uitvoert. Ze legt uit dat ze nagaat op welke wijze beplantingen het best zullen gedijen en dat ze daarvoor een stek neemt van bepaalde planten en deze vervolgens plant in een serre om na te gaan hoe de plant het best kan onderhouden worden, tussen welke plantensoorten hij gedijt, welk effect een andere plantensoort op de ontwikkeling van de betrokken soort heeft, wat de kwaliteit is van de plant, en welke plant kan ontwikkeld en/of verbeterd worden,

De verzoekende partij stelt dat ze reeds sinds 1989, toen ze de serre liet oprichten, op deze wijze werkt en dat zonder deze serre het onderzoek onmogelijk kan worden verdergezet. Verder wijst ze erop dat ze reeds 35 jaar de nodige belastingen betaalt om haar activiteiten overeenkomstig de inschrijving in het KBO te kunnen uitvoeren.

Wat de begrippen 'para-agrarisch bedrijf' en 'landbouw' betreft stelt de verzoekende partij dat deze begrippen in "*de rechtspraak van de administratieve rechtscolleges*" op extensieve wijze worden geïnterpreteerd.

Vervolgens haalt ze de omzendbrief aan van 8 juli 1997 op grond waarvan ze vaststelt dat onder het begrip 'landbouw' ook glastuinbouw moet worden begrepen zodat serres onder het begrip 'landbouw' vallen. Tevens verwijst ze naar het gunstig advies van het departement landbouw en visserij waarin wordt vastgesteld dat er vanuit landbouwkundig oogpunt geen bezwaar is tegen de aanvraag.

Bovendien is het aangevraagde volgens haar volledig in overeenstemming met het achterliggend doel van de omzendbrief van 8 juli 1997, dat er immers in bestaat om te vermijden dat binnen agrarisch gebied andere feitelijke bestemmingen worden vergund die de agrarische bestemming in het gedrang brengen. Ze wijst erop dat de oorspronkelijke bestaande serre, die werd vergund in 1989, op de betrokken locatie gestaan heeft tot aan de storm van 31 maart 2015. Er zou, volgens haar, zonder de stormschade, geen noodzaak geweest zijn om de originele serre af te breken en zou deze er dus nog steeds op vergunde wijze gestaan hebben.

Tot slot wijst de verzoekende partij op het feit dat haar perceel voor het grootste gedeelte gelegen is in woongebied, dat enkel het achterste gedeelte gelegen is in agrarisch gebied en dat de serre daarom doelbewust op dat laatste deel van het perceel werd opgericht. Ze stelt dat ze dit perceelsgedeelte ook doelbewust daartoe heeft bijgekocht, gelet op de bestemming van de constructie en de activiteiten die ze aldaar ontwikkelt.

2.

De tussenkommende partij voert een globaal betoog tegen de voorliggende aanvraag maar waarbij volgende argumenten toch betrekking lijken te hebben op de (agrarische) bestemming van de serre. Zo stelt ze dat ze op 1 juli 1989 haar huidige woning heeft gekocht en betrokken en dat in die periode, tot haar ontgoocheling, door de verzoekende partij de oorspronkelijk serre werd geplaatst.

Vervolgens wijst de tussenkommende partij erop dat de serre er verschillende jaren vervallen heeft bijgestaan en dat dit niet het gevolg was van een storm maar wel van een gebrek aan onderhoud. Ze stelt bovendien dat de oorspronkelijke serre groter en dichter bij de perceelsgrens werd opgericht dan eigenlijk was vergund en dat deze werd gebruikt als tuinhuis en stapelplaats.

Tot slot stelt ze zich de vraag of een serre van meer dan 72 m<sup>2</sup> wel een hobbyserre is.

3.

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

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De aanvraag beoogt de regularisatie van de bouw van een aluminium serre ter vervanging van een oorspronkelijk bestaande en op 6 maart 1989 vergunde houten serre, met "*quasi dezelfde afmetingen*".

Het wordt niet betwist dat de betrokken serre gelegen is op een gedeelte van het perceel van de verzoekende partij dat overeenkomstig de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Antwerpen bestemd is als agrarisch gebied.

2.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de aangevraagde serre wel degelijk bestemmingsconform is en kadert in een para-agrarische activiteit, met name wetenschappelijk onderzoek in de land en tuinbouwsector. Ze houdt voor dat ze de betrokken serre specifiek gebruikt voor haar onderzoek in de landbouwwetenschappen.

3.

Artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“... ”

*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.*

“... ”

De verwerende partij die op grond van deze bepaling over het administratief beroep uitspraak moet doen, zal moeten onderzoeken of het voorwerp van de aanvraag (regularisatie serre) noodzakelijk is voor het bedrijf van de aanvrager, waarbij ze moet nagaan of de aanvrager al dan niet een agrarisch of een para-agrarisch bedrijf uitbaat.

Anders dan bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, beschikt de verwerende partij bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming niet over een appreciatiebevoegdheid. Ze kan enkel nagaan of het aangevraagde al dan niet in overeenstemming is met de gewestplanbestemming en ze dient hiervoor de feitelijke en concrete elementen van het dossier te beoordelen. Het bepalen van de werkelijke aard van het bedrijf en de activiteiten van de verzoekende partij betreft hierbij, zoals reeds gesteld, een feitelijke vaststelling.

De Raad kan in verband met de verenigbaarheid van het aangevraagde met de gewestplanbestemming dan ook enkel nagaan of de motieven die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, deze beslissing wettig kunnen verantwoorden. De Raad kan zich ter zake niet in de plaats stellen van de verwerende partij maar is enkel bevoegd na te gaan of deze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of deze correct werden beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot de genomen beslissing is kunnen komen.

4.

In de beschrijvende nota bij het aanvraagdossier wordt de aanvraag als volgt gemotiveerd:

“... ”

*De oorspronkelijke serre werd gebouwd na het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning dd. 6 maart 1989.*

*Een zware storm vernietigde een deel van het dak en van de serre, alsook de zijgevels werden zwaar beschadigd.*

*Een herstelling in hout was onmogelijk omdat dit type serres niet meer gebouwd worden, en de typische houtbewerkingsmachines voor het zagen en frezen van de houten draaglatten niet meer bestaan.*

*Alle serres worden nu vervaardigd met aluminium dragers en niet meer met houten.*

*Een serre in aluminium was dan nog de enige mogelijkheid om de zwaar beschadigde houten serre te vervangen.*

*De houten serres van vroeger hadden vaste afmetingen van 6m breed en 3m lang per overspanningsspan. De zijgevels waren standaard 2m hoog en de nokhoogte was standaard 3,20m hoog. Bij de invoering van de uit aluminium vervaagde serres is dit vergroot tot 6,40m breedte en 4m lengte per overspanningsspan. De zijgevels zijn verhoogd naar 3m en de nokhoogte is nu 3,60m hoog.*

*Omdat minimum drie spanten nodig zijn voor de constructie van een sterke serre werd de nieuwe serre (3 x 4m) 12 m lang. Door het verlagen van de inplantingsplaats van de serre komt de nokhoogte op dezelfde hoogte als de vroegere houten serre.*

*De serre werd precies geplaatst op dezelfde afstand van de noordelijke en de oostelijke scheidingsgrens als de oorspronkelijke serre, de uitbreiding gebeurde naar de zuidelijke en de westelijke zijde. De twee burens hebben een akkoord gegeven voor deze inplanting. De serre is opgebouwd als volgt:  
(...)*

*Functie van de serre*

*De heer Etienne Van Hoof, eigenaar van het perceel in kwestie, is als natuurlijke persoon ingeschreven in het KBO, en voert een zelfstandige activiteit uit onder het ondernemingsnummer 0510.871.284.*

*Aanvrager is op zelfstandige basis actief in de tuin- en landbouwsector en voert in het kader van deze activiteit ook wetenschappelijk onderzoek uit. Het een en ander blijkt duidelijk uit de KBO inschrijving van aanvrager (NACEBELCODE 2008):  
(...)*

*Het gebruik van de serre, voorwerp van huidige regularisatie-aanvraag, kadert dan ook in de beroepsactiviteiten van de aanvrager, nu deze gebruikt wordt om onderzoek uit te voeren.*

*Voor het overige heeft de serre geen bijkomende impact op de nabije omgeving. Bovendien komen serres regelmatig voor in de nabije omgeving.  
..."*

De verwerende partij weigert met de bestreden beslissing de aangevraagde regularisatie op grond van de vaststelling dat de aanvraag niet in functie staat van een (para)-agrarisch bedrijf en overweegt in dat verband het volgende:

“ ...

*Het aanvragen van een bijgebouw bij een eengezinswoning, zelfs in de vorm van een serre, is in strijd met de gewestplanbestemming door zijn residentiële functie.*

*De op 21 maart 2017 namens de aanvrager bijgebrachte nota vermeldt dat het perceeldeel waarop de serre wordt ingeplant werd aangekocht om te dienen als tuin en aanhorigheid van de aanpalende woning. Dergelijk residentieel gebruik van een zone in agrarisch gebied omvat een woonfunctie, die eveneens strijdig is met de gewestplanbestemmingsvoorschriften.*

*De aanvrager vermeldt in de begeleidende nota dat hij op zelfstandige basis actief is in de landbouwsector en in het kader van deze activiteit wetenschappelijk onderzoek uitvoert. Hij verwijst hiervoor naar inschrijving van de aanvrager op de KBO.*

*De inschrijving gebeurde onder de NACEBELCODE: 72190 Overig speur- en ontwikkelingswerk op natuurwetenschappelijk gebied.*

*Deze code wordt verder opgesplitst in onder andere "speur- en ontwikkelingswerk op het gebied van landbouwwetenschappen". Echter behoren ook speur- en ontwikkelingswerk op gebied van natuurwetenschappen, van technische en technologische wetenschappen en van medische wetenschappen en het interdisciplinair speur- en ontwikkelingswerk, hoofdzakelijk op het gebied van natuur- en technische wetenschappen onder deze code.*

*De aanvrager geeft in zijn bijkomende nota van 21 maart 2017 aan dat zijn activiteit zou vallen onder de noemer "speur- en ontwikkelingswerk op het gebied van landbouwwetenschappen". Hij brengt echter geen stukken bij om deze stelling te staven.*

*In diezelfde nota wordt bovendien gesteld dat de aanvrager een zelfstandig tuin- en landschapsarchitect is en dat hij in deze hoedanigheid onderzoek doet naar landbouwwetenschappen. Hieruit volgt dat zijn onderzoek in functie staat van zijn hoofdberoep tuin- en landschapsarchitect.*

*Deze beroepsactiviteit omvat geen (para-)agrarische activiteit. Evenmin is duidelijk in welke mate het hoofdberoep van de aanvrager of het onderzoek in functie van dit beroep waar hij naar verwijst, in functie staat van de (para-) agrarische sector.*

*Er moet omzichtig worden omgesprongen met het aansnijden van het agrarische gebied en het bestendigen van residentiële functies in dat gebied. Het oprichten van een bijgebouw bij een woning kan dan ook niet vergund nu geen band met de agrarische sector werd aangetoond (door boekhoudkundige of andere gegevens).*

...”

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat de aangevraagde serre een zuiver residentiële functie heeft gelet op het feit dat het een bijgebouw betreft bij een eengezinswoning en dat de aanvrager zelf in het kader van de administratieve procedure heeft aangegeven dat het perceelsgedeelte waarop de serre is ingeplant, destijds werd aangekocht als tuin en aanhorigheid van de aanpalende woning.

Verder stelt de verwerende partij vast dat de verzoekende partij een zelfstandig tuin- en landschapsarchitect is en dat gebeurlijk landbouwkundig onderzoek dan ook in functie staat van

zijn hoofdberoep als tuin- en landschapsarchitect, wat op zich geen (para-)agrarische activiteit uitmaakt. Tot slot overweegt de verwerende partij dat het feit dat de verzoekende partij in de KBO is aangemeld onder de NACEBELCODE: 72190 “Overig speur- en ontwikkelingswerk op natuurwetenschappelijk gebied” niet kan volstaan, aangezien niet wordt aangetoond dat haar activiteiten louter, minstens hoofdzakelijk betrekking hebben op speur- en ontwikkelingswerk op natuurwetenschappelijk gebied.

3.

3.1

De Raad stelt vooreerst vast dat de verzoekende partij bij de uiteenzetting van het feitenrelaas in haar verzoekschrift uitdrukkelijk erkent dat het betreffende perceel in 1988 werd aangekocht *“om te dienen als tuin en aanhorigheid van de aanpalende woning”*.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat de betrokken serre als bijgebouw bij een eengezinswoning een residentiële functie heeft die onbestaanbaar is met de agrarische (gewestplan)bestemming. Bovendien stelt de verwerende partij in de bestreden beslissing vast dat een dergelijke residentieel gebruik van agrarisch gebied (vertuining) eveneens strijdig is met de agrarische bestemming.

Verzoekende partij toont niet aan dat deze beoordeling uitgaat van een onjuiste feitenvinding of kennelijk onredelijk is.

3.2

Bovendien spreekt de verzoekende partij niet tegen dat ze zelfstandig tuin- en landschapsarchitect is. Ze bevestigt dit zelfs uitdrukkelijk in haar replieknota in het kader van het administratief beroep en voegt daaraan toe dat ze *“in deze hoedanigheid”* (dus in de hoedanigheid van tuin- en landschapsarchitect) onderzoek doet naar landbouwwetenschappen. Ze bevestigt in voormelde replieknota *“dat de serre een aanhorigheid vormt aan de woning én maatschappelijke zetel van cliënt als onderneming, bevestigt dat deze serre een professioneel karakter kent”*.

De verzoekende partij die haar activiteiten overigens vrij algemeen omschrijft als *“activiteiten in de tuin- en landbouwsector”*, maakt niet in het minst aannemelijk dat haar activiteiten, die kennelijk betrekking hebben op tuin- en landschapsarchitectuur, bestaanbaar zijn met de bestemming als agrarisch gebied.

De vaststelling van de verwerende partij in de bestreden beslissing dat het door de verzoekende partij aangehaalde onderzoek *“in functie staat van zijn hoofdberoep tuin-en landschapsarchitect”* en dus geen (para-)agrarische activiteit uitmaakt, is dan ook niet kennelijk onredelijk.

4.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.4.10 tot en met artikel 4.4.22 VCRO.

De verzoekende partij stelt vooreerst dat de verwerende partij een onjuiste toepassing maakt van artikel 4.4.10 VCRO waar ze ten onrechte stelt dat er geen hoofdzakelijk vergunde constructie aanwezig was op het moment van de eerste vergunningsaanvraag terwijl er in werkelijkheid volgens haar toepassing moet gemaakt worden van artikel 4.4.22 VCRO. Ze stelt dat het voldoen aan de voorwaarden van artikel 4.4.10 VCRO moet beoordeeld worden op de vooravond van de afbraak, vernietiging of beschadiging. In dat verband stipt de verzoekende partij aan dat de serre inderdaad vergund was op 6 maart 1989.

Vervolgens bespreekt de verzoekende partij de aangevoerde schending van artikel 4.4.22 VCRO en stelt dat de verwerende partij er ten onrechte vanuit gaat dat er geen bewijs is van enige vreemde oorzaak. Zo wijst ze op een schrijven van haar verzekeraar van 13 april 2015 alsook op een brief van 27 maart 2017 van haar aannemer die werd geraadpleegd voor de bouw van een nieuwe serre en waarin telkens verwezen wordt naar een storm en stormschade. Tevens wijst ze op nieuwsartikels die ze in de loop van de administratieve procedure heeft bijgebracht en waaruit de ernst van de storm blijkt en de gevolgen die deze met zich bracht.

Ze vervolgt dat de noodzaak tot afbraak die de verwerende partij aanhaalt in de bestreden beslissing, een bijkomende voorwaarde uitmaakt die niet decretaal is voorzien. Volgens haar is in de regelgeving geen bepaald type van herstelwerken verplicht opgelegd zodat ze van oordeel is dat ze kon overgaan tot afbraak van de serre gelet op de bovenmatige kosten die een herstelling met zich zouden brengen.

Tot slot stelt de verzoekende partij dat de constructie voldoet aan alle voorwaarden van artikel 4.2.22 VCRO. In eerste instantie blijkt het ogenblik waarop de schade zich heeft voorgedaan duidelijk uit de diverse krantenartikels die melding maken van de storm van 31 maart 2015 en het schrijven van de verzekeraar van 13 april 2015. Ten tweede werd de aanvraag volgens haar tijdig gedaan in de zin dat, aangezien het schadegeval niet gedekt werd door de verzekering, de aanvraag binnen de vijf jaar na het optreden van de schade werd ingediend. Ten derde verwijst ze naar het gelijk blijven van het bouwvolume.

Aanvullend en bijkomend beschrijft de verzoekende partij de planologische bestemming van haar perceel en wijst ze erop dat de bewuste serre gelegen is in een kleine strook agrarisch gebied achteraan haar perceel dat 'geprangd is' tussen woongebied en een zone bestemd voor groenvoorzieningen en waarbij ze stelt dat deze strook klaarblijkelijk over het hoofd is gezien bij het 'herplannen' van het gebied naar aanleiding van het ruimtelijk uitvoeringsplan Retentiezone Molenbeek en dan ook moet worden beschouwd als 'planafval'. Deze strook is volgens de verzoekende partij omwille van haar beperkte oppervlakte te klein voor enige landbouwactiviteit en heeft dan ook geen enkel nut meer, noch voor haarzelf, noch voor de aanpalende percelen. Het weigeren van een stedenbouwkundige vergunning op grond van zonevreemdheid is volgens de verzoekende partij dan ook gestoeld op een vergetelheid en is in strijd met de stedenbouwkundige principes en de goede ruimtelijke ordening.

2.

De tussenkomende partij gaat in haar schriftelijke uiteenzetting niet op de (on)wettigheid van de toepassing van de zonevreemde basisrechten in.

3.

De verzoekende partij herneemt in haar toelichtende nota de argumentatie uit het verzoekschrift en voegt niets toe.



## *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij stelt in essentie dat in de bestreden beslissing ten onrechte wordt geoordeeld dat er geen toepassing kan worden gemaakt van de zonevreemde basisrechten. Hiermee gaat ze impliciet en, in tegenstelling met haar betoog onder het eerste middel, er thans van uit dat haar activiteiten niet zone-eigen zijn, en daardoor dus wel voor vergunning in aanmerking komen in toepassing van de zonevreemde basisrechten.

In de bestreden beslissing wordt de regularisatie van het herbouwen van een serre beoordeeld.

Onder de beoordeling van het eerste middel werd reeds vastgesteld dat de verwerende partij redelijkerwijze heeft geoordeeld dat de activiteiten van de verzoekende partij niet (para)-agrarisch van aard zijn, zodat het aangevraagde als zonevreemd moet worden beschouwd.

De verzoekende partij houdt voor dat de oorspronkelijke vergunde serre diende afgebroken te worden ingevolge stormschade. De tussenkomen partij betwist dit en stelt dat de oude serre gewoon vervallen was.

Niet betwist is in ieder geval het gegeven dat de vroegere serre, destijds opgericht op grond van een vergunning uit 1989, werd gesloopt en dat er inmiddels een nieuwe werd opgericht, volledig in glas en dat dit gebeurde alvorens de voorliggende aanvraag werd ingediend.

2.

Uit de wijze van indeling van afdeling 2 van hoofdstuk 4 (afwijkingsmogelijkheden op stedenbouwkundige voorschriften) van titel IV van de VCRO blijkt dat de decreetgever het onderscheid heeft willen maken tussen constructies die op het ogenblik van de aanvraag nog bestaan en deze die niet meer bestaan. Voormelde afdeling 2 van dat hoofdstuk bevat enerzijds een regeling voor *bestaande* zonevreemde constructies (onderafdeling 2, met een sectie 1 voor de woningen en een sectie 2 voor de constructies, niet zijnde woningbouw) en een regeling voor constructies die *recent zijn afgebroken* en waar de voorwaarde voor het 'bestaan' bij de indiening van de aanvraag niet geldt (onderafdeling 3). Daarnaast bevat afdeling 2 nog een onderafdeling 4 over herstelwerken bij vernietiging of beschadiging door vreemde oorzaak.

Artikel 4.4.10 en 4.4.11 VCRO bevatten de generieke regels voor het toepassingsgebied en de draagwijdte van de basisrechten voor zonevreemde constructies.

Uit deze wijze van indeling blijkt dat de verzoekende partij, wil ze aanspraak maken op het toepassingsgebied van artikel 4.4.22 VCRO (beschadigd of vernietigd ten gevolge van een vreemde oorzaak) ze ook zal moeten aantonen dat de aanvraag betrekking heeft op een hoofdzakelijk vergunde constructie aan de vooravond van de afbraak. Wil ze aanspraak maken op de toepassing van artikel 4.4.17, §1 VCRO (herbouw op dezelfde plaats) zal eveneens moeten voldaan zijn aan de voorwaarden van artikel 4.4.10, §1 VCRO. De gevraagde toepassing van artikel 4.4.17 VCRO blijkt uit de nota van de verzoekende partij ingediend tijdens de administratieve beroepsprocedure, na kennisname van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

3.

De basisrechten voor zonevreemde constructies zijn te beschouwen als uitzonderingsbepalingen die de verwerende partij verbieden om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren louter

omwille van een strijdigheid met de verordenende gewestplanbestemming. Voor zover er voldaan is aan de decretale voorwaarden mag met andere woorden de strijdigheid met de gewestplanbestemming geen reden zijn om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren zonder dat de aanvrager zich evenwel kan beroepen op een absoluut subjectief recht op een vergunning (*Parl.St. VI. Parl., 2008-2009, nr.2011/1, nr.469*)

4.

4.1

In de bestreden beslissing verwijst de verwerende partij vooreerst naar de generieke toepassingsvoorwaarden zoals vermeld in artikel 4.4.10 VCRO.

De verwerende partij stelt vervolgens vast dat geen toepassing kan worden gemaakt van de regeling van artikel 4.4.22 VCRO met betrekking tot vernietigde of beschadigde zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw, gelet op het gebrek aan bewijs van een vreemde oorzaak. Meer bepaald overweegt ze dat de aanvrager (thans de verzoekende partij) aangeeft dat de serre werd afgebroken als gevolg van een storm maar dat niet wordt aangetoond dat enige schade daadwerkelijk door de storm werd veroorzaakt noch dat de noodzaak van de afbraak wordt aangetoond (*“er wordt niet aangetoond dat de afbraak van de serre is ingegeven door schade ten gevolge van een vreemde oorzaak...”*). De verwerende partij plaatst aldus vraagtekens bij het oorzakelijk verband tussen de afbraak, de schade en de storm.

Verder stelt de verwerende partij vast dat evenmin is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.22 VCRO, in de zin dat geen daadwerkelijke uitbating van de betrokken serre in het jaar voorafgaand aan de beschadiging wordt aangetoond, dat niet wordt aangegeven wanneer de schade zou zijn voorgevallen en of ze door enige verzekering wordt gedekt en dat het bouwvolume van de te regulariseren serre groter is dan dat van de serre uit 1989.

4.2

Artikel 4.4.22 VCRO luidt als volgt:

“ ...

*Als een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, vernield of beschadigd werd ten gevolge van een vreemde oorzaak die de eigenaar niet kan worden toegerekend, kunnen herstelwerken worden vergund, in afwijking van de bestemmingsvoorschriften, voor zover voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden :*

*1° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vernieling of beschadiging daadwerkelijk uitgebaat, waarbij deze uitbating kan worden aangetoond middels alle rechtens toegelaten bewijsmiddelen;*

*2° de aanvraag gebeurt binnen de drie jaar na de toekenning van het verzekeringsbedrag of, zo de vernieling of beschadiging niet door een verzekering gedekt zijn, binnen de vijf jaar na het optreden van deze vernieling of beschadiging;*

*3° het bouwvolume van de herstelde constructie blijft beperkt tot het vergunde of vergund geachte bouwvolume.*

*Voor wat bedrijfsgebouwen betreft waarin activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit vereist is, uitgevoerd worden, is tevens vereist dat deze activiteiten zijn vergund.*

...”

Deze bepaling regelt de herstelmogelijkheden van een door een vreemde oorzaak getroffen zonevreemde constructie, te begrijpen als “een vernieling of beschadiging ten gevolge van een

vreemde oorzaak, die de eigenaar niet kan worden toegerekend” en waarbij “het begrip “vreemde oorzaak” effectief elk voorval dekt, dat de vernietiging of beschadiging van de zonevreemde constructie voor gevolg heeft, en waarop de eigenaar geen vat heeft of behoort te hebben” (Parl.St. VI. Parl. 2009-2009, nr. 2011/1, nr.477).

#### 4.3

Artikel 4.4.22 VCRO maakt deel, zoals reeds gesteld, deel uit van de regeling inzake basisrechten voor zonevreemde constructies. De toepassing ervan moet dan ook restrictief gebeuren aangezien de basisrechten als uitzonderingsbepalingen te beschouwen zijn.

Essentieel voor de toepassing van artikel 4.4.22 VCRO is dat het bestaan van een vreemde oorzaak wordt aangetoond die in oorzakelijk verband staat met de vernietiging of beschadiging waarvan de herstelling wordt beoogd. Het bewijs daarvan moet worden geleverd door de aanvrager, in voorliggend geval de verzoekende partij. Een verzoekende partij die zich op artikel 4.4.22 VCRO wenst te beroepen zal niet alleen de vreemde oorzaak op zich moeten aantonen (in dit geval een storm), maar zal tevens moeten aantonen dat de door hem gekozen herstellingswijze het logische gevolg is van de schade en de omvang ervan die de storm heeft veroorzaakt.

De beoordeling omtrent het bestaan van een vreemde oorzaak, houdt een feitelijke beoordeling door de verwerende partij in van de door de aanvrager (de verzoekende partij) voorgelegde stukken. Dit betreft een feitelijke appreciatie die tot de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de verwerende partij behoort en waaromtrent de Raad enkel bevoegd is na te gaan of de verwerende partij deze appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of ze niet kennelijk onjuist of onredelijk heeft geoordeeld, gelet op de bijgebrachte stukken.

De Raad merkt ter zake op dat de verzoekende partij in haar aanvraag geen toepassing gevraagd heeft van de basisrechten omdat ze van het uitgangspunt vertrok dat de aangevraagde serre een (para-) agrarisch karakter had. Pas na het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft ze in een replieknota van 28 maart 2017 de basisrechten ter sprake gebracht, waarbij in hoofddorde de toepassing van artikel 4.4.22 VCRO werd gevraagd en in ondergeschikte orde artikel 4.4.17, §1 VCRO.

#### 4.4

In de bestreden beslissing acht de verwerende partij het bestaan van een vreemde oorzaak niet bewezen voor zover niet is aangetoond in welke mate de serre beschadigd werd door de storm van 31 maart 2015, dan wel welke schade effectief door de storm werd veroorzaakt en of de afbraak wel vereist was.

De verzoekende partij verwijst met betrekking tot het bewijs van een vreemde oorzaak, hoofdzakelijk naar een schrijven van haar verzekeraar enerzijds, en naar een schrijven van de door haar geraadpleegde serrebouwer anderzijds. Verder verwijst ze naar kranten- en media-artikels waaruit volgens haar het bestaan en de ernst van de storm van 31 maart 2015 blijken.

In het aangehaalde schrijven van de verzekeraar van de verzoekende partij van 13 april 2015 wordt, in antwoord op een telefonische oproep, enkel gesteld dat er *“geen tussenkomst is voor de zware stormschade aan Uw serre”* en dat *“de waarborg niet verworven is in Uw brandverzekering”*. Het schrijven van de serrebouwer die de verzoekende partij heeft geraadpleegd dateert van 27 maart 2017 en vermeldt dan weer dat de serre *“deels vernield was*

*door de storm”, dat de schade “zo groot was dat herstel onmogelijk was in hout” en het “volgens de kosten-baten beter was de serre volledig te vervangen door een tweedehands alu-serre.”*

In de mate dat geen van beide stukken enige concrete indicatie bevatten van de omvang van de voorgehouden stormschade, noch van de vereiste om (onmiddellijk) tot volledige afbraak over te gaan om enig herstel te kunnen verwezenlijken, is het oordeel van de verwerende partij dat de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.22 VCRO niet vervuld zijn, niet onjuist noch kennelijk onredelijk. Zoals uit de bestreden beslissing blijkt legt de verwerende partij de nadruk op het gebrek aan oorzakelijk verband tussen de afbraak en de storm, en verwijst daarmee naar de voorwaarde uit artikel 4.4.22 dat de vreemde oorzaak het voorwerp van de aanvraag moet vernield of beschadigd hebben. Indien de verzoekende partij voorhoudt dat de schade zo ernstig was dat enkel een afbraak en volledige herbouw mogelijk was, dan had ze een zorgvuldigheidsplicht om de omvang van haar schade te documenteren. Ze kan dit niet doen met een attest van 2 jaar na de storm. In het administratief dossier ontbreekt enig fotomateriaal over de schade zelf.

Dat er in tal van krantenartikels melding wordt gemaakt van de bewuste storm en de schade die deze overal te lande heeft aangericht, doet hier niet aan af en doet geen afbreuk aan de vaststelling dat er specifiek wat betreft de serre van de verzoekende partij geen beschadiging of vernieling door storm als vreemde oorzaak wordt aangetoond. Minstens moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij er niet in slaagt aan te tonen welke schade de storm zou veroorzaakt hebben.

De verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling van de verwerende partij en het besluit dat het aangevraagde bij gebrek aan bewijs van een vreemde oorzaak niet onder het toepassingsgebied valt van artikel 4.4.22 VCRO valt, kennelijk onjuist of onredelijk is.

De loutere vaststelling dat in de bestreden beslissing de bespreking van artikel 4.4.22 VCRO niet erg gestructureerd overkomt, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

#### 4.5

De verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling van de verwerende partij en het besluit dat het aangevraagde bij gebrek aan bewijs van een vreemde oorzaak niet onder het toepassingsgebied valt van artikel 4.4.22 VCRO valt, kennelijk onjuist of onredelijk is.

In het licht van deze vaststelling vormt de kritiek van de verzoekende partij met betrekking tot de (toepassing van) de overige criteria van artikel 4.4.22 VCRO, dan ook dan ook kritiek op overtollige motieven.

#### 5.

Vervolgens overweegt de verwerende partij dat de aanvrager, thans de verzoekende partij, aangeeft dat de in 1989 vergunde serre werd afgebroken voorafgaand aan de regularisatieaanvraag voor de bouw van de huidige serre en er op het ogenblik van de aanvraag dus geen (hoofdzakelijk) vergunde constructie meer aanwezig was.

Het is de taak en de bevoegdheid van de verwerende partij om na te gaan of het aangevraagde (regularisatie herbouw) voldoet aan alle voorwaarden om toepassing te kunnen maken van de basisrechten voor zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw.

Indien blijkt dat deze voorwaarden niet vervuld zijn, moet het vergunningverlenend bestuursorgaan de vergunning weigeren.

Uit de indeling van afdeling 2 van hoofdstuk 4 (zie supra) blijkt dat de onderafdeling 2 (waaronder sectie 2, subsectie 2: herbouwen op dezelfde plaats) enkel betrekking heeft op constructies die **'bestaan'** op het ogenblik van de vergunningsaanvraag. Dit bestaansvereiste kadert binnen de decretale doelstelling om de eigenaars en/of houders van een zakelijk recht van een zonevreemd onroerend goed, de nodige rechtszekerheid te bieden, maar tevens het ontstaan van nieuwe zonevreemde bebouwing zo veel mogelijk te vermijden.

Het wordt niet betwist – en de verzoekende partij bevestigt uitdrukkelijk - dat de oorspronkelijke houten serre, vergund in 1989, werd afgebroken, (volgens de verzoekende partij naar aanleiding van stormschade) en dat vervolgens een volledig nieuwe aluminium serre werd opgetrokken zonder vergunning, waarvan thans de regularisatie wordt gevraagd.

De beoordeling van de verwerende partij waarbij ze vaststelt dat er geen 'bestaande' vergunde constructie aanwezig was op het ogenblik van de aanvraag en er om die reden geen toepassing kan worden gemaakt van artikel 4.4.17 VCRO, maakt de bestreden beslissing dan ook niet onwettig.

De vraag of de vroegere serre hoofdzakelijk vergund was, is dan ook totaal naast de kwestie. De overweging door de verwerende partij naar het ogenblik van de 'eerste aanvraag' moet dan ook als overtoollig beschouwd worden.

Ten overvloede wijst de Raad erop dat ook geen beroep kan gedaan worden op de toepassing van artikel 4.4.20 VCRO inzake de recent afgebroken constructies. Voorafgaand aan de afbraak was er immers geen stedenbouwkundige vergunning tot verbouw of tot herbouw afgeleverd.

6.

De kritiek van de verzoekende partij op het feit dat de smalle strook grond achter haar eigendom en de wijze waarop deze strook als agrarisch gebied is ingekleurd door het uitvoeringsplan 'Retentiezone Molenbeek', is kritiek op het planningsbeleid en niet op de bestreden beslissing. Dergelijke kritiek, die eerder als opportunitetskritiek te beschouwen is, kan de wettigheid van de bestreden beslissing niet aantasten.

7.

Het middel wordt verworpen.

8.

Uit het voorgaande volgt dat de draagkrachtige weigeringsmotieven waarop de bestreden beslissing steunt overeind blijven, met name de strijdigheid met de gewestplanbestemming als agrarisch gebied en de daarop volgende vaststelling dat er geen toepassing kan worden gemaakt van de zonevreemde basisrechten.

Het derde middel dat wordt ontleend aan de schending van artikel 4.3.3 en 4.3.4 *juncto* artikel 4.7.16 VCRO en betrekking heeft op het feit dat ten onrechte het gunstig advies van het departement Landbouw en Visserij niet wordt gevolgd, is hieraan ondergeschikt en vormt kritiek op een overtoollig motief dat niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden. De verzoekende partij houdt bovendien niet voor dat het een bindend advies betreft of gesteund is op direct werkende normen.

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

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Jan VAN HOOF is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 12 februari 2019 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS