

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1438 van 16 augustus 2016
in de zaak 1213/0449/A/2/0415

In zake: de nv **WOMMELGEM WAREHOUSES**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Kristiaan CALUWAERTS en Johannes NISSEN
kantoor houdende te 2600 Antwerpen, Potvlietlaan 4
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **deputatie** van de provincieraad van **ANTWERPEN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Veronique ELSEMANS

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert, met een aangetekende brief van 12 maart 2013, de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 7 februari 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem van 22 oktober 2009 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het renoveren van een bedrijfsgebouw.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 2160 Wommelgem, Wijnegemsesteenweg 110 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummer 109S.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 6 mei 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kristiaan CALUWAERTS en advocaat Yannick GRAUWELS die verschijnen voor de verzoekende partij, en mevrouw Veronique ELSEMANS die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Op 25 augustus 2009 (datum van ontvangstbewijs) dient de heer Paul ZWAANS, zaakvoerder van de verzoekende partij, een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het *“renoveren van een bedrijfsgebouw op een terrein”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgesteld gewestplan ‘Antwerpen’, gelegen in gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen.

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

Het perceel is bebouwd met een bedrijfsgebouw met 1 bouwlaag en bestaande uit 6 hallen (A tot en met F). Voor het bedrijfsgebouw staat een villa.

Die villa werd gebouwd op basis van een machtigingsbesluit van 9 januari 1948, waaruit blijkt dat ze toen verbonden was aan een bestaand bedrijfsgebouw van een hovenier. Op 12 mei 1955 is een machtiging gegeven voor het ter plaatse bouwen van een pluimkwekerij en op 29 april 1961 is een vergunning verleend voor het bouwen van een zetelfabriek.

Uit het bijgevoegde plan blijkt de zetelfabriek te bestaan uit de huidige hallen A (deels), C, E en F. De hallen zijn vervolgens stelselmatig met vergunning uitgebreid, en dit voornamelijk op 23 juni 1965 (hallen B en D) en 21 februari 1967 (deel van A). Ook later zijn nog vergunningen toegekend, maar deze zijn niet relevant omdat ze betrekking hebben op constructies die er niet meer zijn. Telkens stonden de vergunningen in het teken van één enkel bedrijf. Hetzelfde geldt voor de milieuvergunningen.

De verzoekende partij verklaart in haar verzoekschrift dat zij het perceel kocht in 1991, waarna zij het in delen verhuurt aan een aantal bedrijven. Zij stelt dat het gebouw toen reeds in 6 ruimtes was verdeeld en verder opgesplitst in 15 units.

De aanvraag betreft een renovatie van het bedrijfsgebouw, met dien verstande dat de hallen B, C, D en E ongewijzigd blijven. Hal F krijgt aan de buitenkant een nieuwe gevelbekleding, ramen in dubbel glas en 2 nieuwe poorten; binnenin wijzigt haar indeling. Hal A krijgt een nieuwe gevelbekleding en 2 nieuwe deuren, waarvan er 1 ter vervanging is van een poort, in functie van de inpandige hoogspanningscabine die van plaats verandert. Volgens de aanvrager zal in deze voor het publiek toegankelijke inrichting niet meer dan 10 personen toegelaten worden. Vooraan wordt ook een miniwaterzuiveringsstation voorzien.

Er werd geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het advies van het Centrum voor Toegankelijkheid van 2 oktober 2009 is gunstig, mits – na voltooiing van de werken – de toegankelijkheid voor personen met een verminderde mobiliteit behouden blijft.

De brandweer brengt op 15 september 2009 een ongunstig advies uit omdat aan diverse brandtechnische vereisten niet voldaan is.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 29 september 2009 een ongunstig advies.

De waarnemend gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 oktober 2009 om geen vergunning te verlenen, gelet op het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem weigert op 22 oktober 2009 de stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 1 december 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem handhaaft, ter gelegenheid van dit beroep, zijn eerder ingenomen standpunt.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van onbekende datum om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning niet te verlenen. Hij wijst daarbij op het ongunstig advies van de brandweer, het uitdoofbeleid volgens het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, de aangrenzende bestemmingen en de vaststelling dat de interne opsplitsing van de hallen A tot en met E nooit vergund is geweest.

Met een aanvullend verslag, eveneens van onbekende datum, na bijkomend onderzoek na de hoorzitting van 26 januari 2010, handhaaft de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zijn advies.

Na de hoorzittingen van 26 januari 2010 (waarop enkel de verzoekende partij aanwezig was) en van 2 februari 2010 (waarvoor enkel het gemeentebestuur uitgenodigd was) beslist de verwerende partij op 4 februari 2010 het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

2.

Met een aangetekende brief van 17 maart 2010 stelt de verzoekende partij bij de Raad een vordering in tot vernietiging van de beslissing van de beslissing van de verwerende partij van 4 februari 2010.

De Raad heeft met het arrest van 30 oktober 2012 met nummer A/2012/0438 het beroep van de verzoekende partij tegen de bestreden beslissing ontvankelijk en gegrond verklaard wegens een schending van het hoorrecht van de verzoekende partij. De Raad heeft met hetzelfde arrest de bestreden beslissing vernietigd en de verwerende partij bevolen een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij.

3.

Ingevolge dit vernietigingsarrest wordt de administratieve beroepsprocedure door de verwerende partij hernomen.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van onbekende datum om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar verwijst naar haar eerdere verslagen van 28 januari 2010 en 4 februari 2010.

Na de hoorzitting van 28 januari 2013, waarop de verzoekende partij en twee afgevaardigden van de gemeente Wommelgem aanwezig waren, wordt de zitting van de verwerende partij verdaagd zodat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een aanvullend verslag kan opstellen omdat de verwerende partij de beleidsvisie van het college van burgemeester en schepenen wenst te kennen. Op 5 februari 2013 brengt het college door middel van een "bijkomende" nota haar standpunt ter kennis van de gedeputeerde ruimtelijke ordening, mobiliteit en cultuur van de provincie Antwerpen.

In haar aanvullend verslag behoudt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar haar oorspronkelijke advies en overweegt zij aangaande de nota van het college van burgemeester en schepenen het volgende:

" ...

Per brief van 5 februari liet het gemeentebestuur van Wommelgem, weten dat op lange termijn de opmaak van het gemeentelijk RUP in het vooruitzicht wordt gesteld waarin de uitdoving van deze KMO-zone wordt geregeld. Gezien de ligging in de vallei van het Groot Schijn werd in het GRS van Wommelgem reeds voor de uitdoving van deze KMO-zone geopteerd.

Op korte termijn komt de aanvraag evenmin voor vergunning in aanmerking. Er wordt niet voldaan aan de geldende voorschriften inzake buffering van het bedrijventerrein. Er dienen bovendien aanpassingen te gebeuren om aan de wettelijke brandweervoorschriften en de geldende milieuvoorschriften te voldoen.

" ...

De verwerende partij beslist op 7 februari 2013 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

" ...

Beslissing Raad voor Vergunningsbetwisting

De Raad heeft op 30 oktober 2012 beslist om de beslissing van deputatie van 4 februari 2010 te vernietigen.

...

Gevolgen van de beslissing

Deputatie dient een nieuwe beslissing te nemen, mits inachtnaam van de bepalingen van het arrest.

In zitting van 31 januari 2013 nam uw college kennis van voorliggend beroep dat opnieuw dient beslist te worden na vernietiging door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Alle betrokken partijen werden gehoord tijdens de hoorzitting van 28 januari 2013.

Het dossier werd verdaagd voor aanvullend verslag omdat de deputatie de beleidsvisie van de gemeente wenst te kennen.

Per brief van 5 februari 2013 liet het gemeentebestuur van Wommelgem weten dat op lange termijn de opmaak van het gemeentelijk RUP in het vooruitzicht wordt gesteld waarin de uitdoving van deze KMO-zone wordt geregeld. Gezien de ligging in de vallei van het Groot Schijn werd in het GRS van Wommelgem reeds voor de uitdoving van deze KMO-zone geopteerd.

Op korte termijn komt de aanvraag evenmin voor vergunning in aanmerking. Er wordt niet voldaan aan de geldende voorschriften inzake buffering van het bedrijventerrein. Er dienen bovendien aanpassingen te gebeuren om aan de wettelijke brandweervoorschriften en de geldende milieuvoorschriften te voldoen.

...

10. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:

1. Volgens het vastgestelde gewestplan situeert de aanvraag zich in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en K.M.O.'s.

...

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

2. De aanvraag betreft het renoveren van een bedrijfsgebouw. Op betreffend perceel bevinden zich 6 hallen (A t.e.m. F) en een woonhuis, gelegen voor de bedrijfshallen, aan de zijde van de Wommelgemsesteenweg.

1. Opdeling in verschillende units

In het beroepschrift meldt de aanvrager dat de hallen A t.e.m. E reeds opgesplitst zijn. Hiervoor zijn echter geen vergunningen bekend bij de gemeente.

De aanvraag betreft dus wel degelijk het opsplitsen van 1 bedrijf in 18 units. De aanvraag houdt dus ook het regulariseren van de reeds gedane opsplitsingen in.

2. Uitdovend karakter

De KMO-zone heeft een uitdovend karakter volgens het ruimtelijk structuurplan Wommelgem. Artikel 4.3.1.§2 van de Vlaamse Codex bepaalt volgende:

...

De gemeente Wommelgem heeft in haar GRS, zijnde een beleidsdocument, reeds aangegeven dat zij een uitdovend beleid wenst voor deze site. Rekening houdend met de geïsoleerde bestemming van de KMO-zone en met de aanpalende bestemmingen (bosgebied en agrarisch gebied) kan deze visie bijgetreden worden vanuit het oogpunt van goede ruimtelijke ordening.

Door het opsplitsen van het historisch gegroeid bedrijf in 18 units, dient geoordeeld te worden dat het terrein intensiever gebruikt zal worden (toename verkeersbewegingen, verhoging van bezettingsgraad). Bovendien wordt er geen rekening gehouden met een groenscherm, hetgeen in casus erg belangrijk is gelet op de aanpalende bestemmingen bosgebied en agrarisch gebied.

Het bestaand bedrijf kan op deze plaats blijven, maar een opsplitsing in 18 units is niet wenselijk vanuit het oogpunt van goede ruimtelijke ordening.

3. Ongunstig brandweeradvies

Het advies van de gemeentelijke brandweer d.d. 15 september 2009 is ongunstig.

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

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

Algemene conclusie:

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

Het brandweeradvies d.d. 15 september 2009 is ongunstig.

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

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.7.23 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en van de hoorplicht.

De verzoekende partij zet uiteen dat de door de Raad in zijn rechtspraak gehanteerde principes inzake het hoorrecht en de kennisname van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, tevens gelden voor een tweede behandeling door de deputatie na een vernietigingsbeslissing.

De verzoekende partij stelt vast dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij, nadat de hoorzitting op 28 januari 2013 had plaatsgevonden in aanwezigheid van de gemeente en de verzoekende partij, een bijkomend standpunt van de gemeente heeft gevraagd met betrekking tot haar beleidsvisie. De verwerende partij nam kennis van dit bijkomend standpunt van de gemeente, zonder dat de verzoekende partij de gelegenheid werd geboden om hiervan kennis te nemen en daarop te reageren. In dit standpunt kwamen bovendien, volgens de verzoekende partij, voor haar nieuwe elementen aan bod, onder andere met betrekking tot niet nader bepaalde voorschriften inzake de buffering van bedrijventerreinen en niet nader bepaalde milieuvoorschriften.

2.

De verwerende partij herinnert aan de inhoud van artikel 4.7.23, §1 VCRO, de beginselen inzake de hoorplicht en het verband met het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

De verwerende partij zet uiteen dat zij bijkomend wenste te weten of de vorige visie van de gemeente ook gedragen werd door het nieuwe bestuur. In het bijkomend standpunt van de gemeente worden, in strijd met wat de verzoekende partij beweert, geen nieuwe gegevens naar voor geschoven. Eisende partij verwijst in haar verzoekschrift naar argumenten inzake buffering en milieuvoorschriften waarvan zij geen kennis zou hebben gehad. Al de argumenten uit het bijkomend standpunt van de gemeente werden besproken op de hoorzitting. Dit blijkt ook uit het verslag van de hoorzitting. De gemeente heeft op de hoorzitting verwezen naar onder meer de vele opmerkingen in het verslag van de brandweer; de buffer en het feit dat er geen sprake is van de vereiste 3 meter groene bufferzone. Zij heeft tevens verwezen naar de verschillende milieueisen en de grote overlast. Eisende partij heeft op de hoorzitting de kans gekregen om deze argumenten te weerleggen. Ook in de nota die de verzoekende partij neerlegde naar aanleiding van de hoorzitting heeft zij onder meer de groenvoorziening in de buffer besproken.

Bovendien laat de verzoekende partij na te verduidelijken welke relevante verklaringen zij nog had willen aanbrengen, die zij niet eerder in haar nota of naar aanleiding van de georganiseerde hoorzitting had kunnen laten gelden.

3.

De verzoekende partij benadrukt in haar wederantwoordnota dat het zorgvuldigheidsbeginsel één van de grondslagen is van de hoorplicht. Het zorgvuldigheidsbeginsel bij de feitenvinding houdt in dat het bestuur slechts na een behoorlijk onderzoek van de zaak en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen. Wanneer iemand zich niet heeft kunnen verantwoorden over de feiten die hem worden aangewreven, is de overheid onzorgvuldig te werk gegaan bij de feitenvinding. Ter zake heeft de verwerende partij wel de gemeente (schriftelijk) bijkomend gehoord na de hoorzitting, doch niet de verzoekende partij. De reden voor die bijkomende vraag is onduidelijk. Indien de verwerende partij meende dat de verzoekende partij reeds op de mondelinge hoorzitting de gelegenheid heeft gehad om haar standpunt volledig en nuttig uiteen te zetten, geldt dit evenzeer voor de gemeente.

De verzoekende partij herhaalt dat het bijkomend standpunt van de gemeente over haar beleidsvisie en bezwaren inzake milieu, een nieuw feit is. Indien, nadat de bestuurde werd gehoord, nieuwe feiten aan het licht zijn gekomen, die van doorslaggevend belang zijn - zoals een onduidelijkheid over het standpunt van de gemeente - moet de betrokkene opnieuw worden gehoord. Het is daarbij van belang dat de beleidsvisie van de gemeente (verwoord als het "uitdovend karakter") wel degelijk een (ondeugdelijk – zie tweede middel -) motief blijkt te zijn waarop de verwerende partij haar beslissing steunt. De motieven van de verwerende partij zijn dan ook geenszins beperkt tot de goede ruimtelijke ordening, zoals zij ten onrechte doet uitschijnen in haar antwoordnota.

Bovendien merkt de verzoekende partij ten overvloede op dat het standpunt van de gemeente, zoals verzoekende partij samenvattend leest in de beslissing van de verwerende partij van 7 februari 2013, niet enkel handelt over de beleidsvisie van de gemeente maar ook zou handelen over de niet nader bepaalde wettelijke brandweervoorschriften en de niet nader bepaalde geldende milieuvoorschriften, waar verzoekende partij uiteraard niet nuttig en *in concreto* op heeft kunnen reageren. De verzoekende partij heeft de brief van 5 februari 2013, waarin de gemeente reageert op de vraag van de verwerende partij, immers nooit onder ogen gekregen en wist niet van het bestaan deze brief af tot op het ogenblik dat zij in kennis gesteld werd van de bestreden beslissing.

Beoordeling door de Raad

1.

De hoorplicht door de verwerende partij na te leven, wordt als volgt uitdrukkelijk voorgeschreven door artikel 4.7.23 VCRO:

“De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord. De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

In de VCRO is het hoorrecht voor de beroepsindiener uitdrukkelijk voorzien en vormt daar een wezenlijk onderdeel van de administratieve beroepsprocedure. Tot zolang voor dit hoorrecht nog geen inhoudelijke verplichtingen voor de verwerende partij bepaald zijn, moet het optreden van de overheid getoetst worden aan de verplichtingen die het bestuur heeft op grond van het algemeen beginsel van de hoorplicht. Het verhoor van de aanvrager die daarom heeft verzocht, is dan ook een substantiële vormvereiste.

2.

Aan voormelde hoorplicht is, gelet op de volgorde van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23 VCRO, slechts voldaan indien diegene die verzoekt te worden gehoord, over alle gegevens en stukken beschikt die de verwerende partij heeft op het moment dat zij uitspraak doet over het beroep. Dit betekent dat de beroepsindiener kennis moet kunnen nemen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de argumenten die door alle betrokken, en dus ook de gemeente Wommelgem, zijn ontwikkeld.

Kenmerkend voor de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is immers dat de beroepsindiener de mogelijkheid moet krijgen zijn opmerkingen te geven op het dossier zoals het ter beoordeling aan de verwerende partij voorligt en op die wijze een voor hem ongunstige beslissing kan proberen om te zetten in een gunstige beslissing. Aan de zijde van de verwerende partij strekt de hoorplicht tot een zorgvuldig onderzoek van de zaak en het inwinnen van alle relevante gegevens. Dit houdt ook in dat de verwerende partij de rechtszoekende de mogelijkheid moet bieden zich te verantwoorden over feiten die hem worden aangewreven of standpunten die in ongunstige zin worden ingenomen. Dit alles betekent dat het horen van de belanghebbende, ter zake de verzoekende partij, hetzij schriftelijk, hetzij mondeling, op een nuttige wijze moet gebeuren en over alle relevante gegevens van het dossier alvorens de verwerende partij haar beslissing neemt.

3.

Uit het administratief dossier kan niet afgeleid worden of het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar aan de beroepsindiener ter kennis werd gebracht vóór de hoorzitting. Het verslag zelf bevat trouwens ook geen datum. In ieder geval werpt de verzoekende partij niet op dat zij van dit verslag geen kennis zou kunnen nemen hebben vóór de hoorzitting.

Op de zitting van 28 januari 2013 werden zowel de aanvrager en zijn vertegenwoordigers als afgevaardigden van de gemeente Wommelgem gehoord. De verzoekende partij heeft op de hoorzitting een ‘nota hoorzitting’ neergelegd, gedateerd op 28 januari 2013. Dit blijkt uit het proces-verbaal van de hoorzitting.

Uit het administratief dossier (stuk 12) blijkt dat de verwerende partij in zitting van 31 januari 2013 beslist heeft het nemen van een beslissing te verdagen voor een aanvullend verslag. Als opmerking werd genoteerd: *“de deputatie wens de beleidsvisie van de gemeente op te vragen”*.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem zet in een brief van 5 februari 2013 haar standpunt als volgt uiteen.

“ ...

Antwoordend op uw schrijven dd. 1 februari 2013 ref. robr/09-70, delen wij u het standpunt van het schepencollege met betrekking het bouwberoep betreffende de regularisatieaanvraag voor het opsplitsen van een bedrijf in 18 units, met als adres....

Volgende overwegingen kunnen hierbij worden gemaakt:

- a. dit perceel wordt volledig omringd door enerzijds natuurgebied in het noorden en oosten en anderzijds landschappelijk waardevol agrarisch gebied in het zuiden;*
- b. voor deze KMO-zone werd in het ruimtelijk structuurplan Wommelgem voor uitdoving geopteerd, gezien haar ligging middenin de vallei van het Groot-Schijn;*
- c. de gemeente heeft echter nog geen planologisch gevolg gegeven aan deze optie; tot dusver werd voor deze KMO-zone nog geen ruimtelijk uitvoeringsplan, waarin de uitdoving wordt geregeld, opgesteld;*
- d. tijdens het plaatsbezoek van 22 januari 2013 werden volgende vaststellingen gemaakt (zie bijgevoegde foto's)*
 - de huidige gebouwen, waarin minstens een 7-tal bedrijven zijn gehuisvest, voldoen niet aan de wettelijke brandweervoorschriften:*
 - er zijn te weinig brandwerende compartimenten met brandweerstand van 2u tussen elke unit en tussen de kantoren en de ateliers;*
 - er zijn geen brandwerende nooddeuren met brandweerstand van 1u;*
 - hall F moet als apart brandcompartiment worden ingericht;*
 - er is nergens een brandwerende bekleding E60 of E120 over 2m aan de plafonds aangebracht, vertrekkende vanuit de brandwerende wanden;*
 - er zijn geen sprinklers aanwezig;*
 - er zijn te weinig evacuatieuitgangen vanuit elke unit (aansluitend op evacuatiewegen van max. 60m lengte);*
 - er zijn geen borden met inplantingsplannetjes over veiligheids-signalering;*
 - er zijn geen borden met inplantingsplannetjes over noodverlichting;*
 - er werd geen voorstel gedaan voor blusmiddelen en bluswater-voorziening.*
 - de huidige gebouwen voldoen niet aan de wettelijke milieuvoorschriften:*
 - er dient een individuele afvalwaterbehandeling te worden aangelegd die piekbelastingen en droogteperiodes aankan, bv. via cocosbiobed;*
 - de aanwezige mazouttanks dienen geïsoleerd te worden in bakken om lekken op te vangen;*
 - de KMO-zone voldoet niet aan regels inzake landschappelijke buffering: tegen de omtrent van de KMO-zone dient een groene bufferzone van minstens 3m te worden voorzien.*

Het standpunt van het college kan dan ook als volgend tweesporenbeleid worden geformuleerd:

- *Vanuit de overwegingen vermeld onder punt d, dient gesteld dat op zeer korte termijn, d.w.z. voor einde september 2013, alle aanpassingen dienen te gebeuren om aan de wettelijke brandvoorschriften, aan de geldende milieuvoorschriften, en de geldende regels inzake landschappelijke buffering te voldoen, teneinde aan de reeds aanwezige bedrijven een ontwikkelingsperspectief op korte termijn te bieden.*
- *Vanuit de overwegingen vermeld onder punten a, b en c wordt de ontwikkeling van een gemeentelijk RUP in het vooruitzicht gesteld, waarin de uitdoving van deze KMO-zone op lange termijn, d.w.z. over een termijn van 15 jaren of uiterlijk tegen 2028, wordt geregeld. Tijdens deze langere termijn zal de gemeente een partner zijn voor de nu aanwezige bedrijven in hun zoektocht naar alternatieve vestigingsplaatsen.*

...

In het administratief dossier is wel de brief van 5 februari 2013 van de gemeente aanwezig, maar niet de bijlage met de foto's waarnaar de gemeente verwijst.

Uit hetzelfde stuk 12 van het administratief dossier blijkt dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een aanvullend verslag opstelde, op onbekende datum, waarin hij kennis neemt van de brief van de gemeente en stelt dat zijn motivering uit zijn vorig verslag kan behouden blijven. Dit zelfde stuk 12 toont ook aan dat de verwerende partij in zitting van 7 februari 2013 van dit aanvullend verslag kennis heeft genomen en de bestreden beslissing heeft genomen.

4.

4.1

In haar beroepschrift had de verzoekende gevraagd om gehoord te worden. In die zin is artikel 4.7.23, §1 VCRO niet geschonden aangezien vaststaat, en ook blijkt uit het proces-verbaal van de hoorzitting, dat zij op 28 januari 2013 werd gehoord.

Zoals reeds gesteld onder randnummer 1 wordt door de hoorplicht voor de verwerende partij ook geregeld door een normatieve plicht, afgeleid uit het algemeen beginsel van de hoorplicht.

Aan deze hoorplicht is voldaan wanneer wie vraagt om gehoord te worden, de gelegenheid krijgt om tijdig kennis te nemen van alle relevante gegevens en stukken die verwerende partij als vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de aanvraag zal betrekken, en om aan verwerende partij haar opmerkingen over de zaak op nuttige wijze toe te lichten.

4.2

Uit het verloop van de administratieve procedure na de hoorzitting van 28 januari 2013 blijkt dat de verzoekende partij niet op de hoogte werd gebracht van de verdaging van het dossier en ook niet van de reden waarom. Zij werd niet op de hoogte gebracht dat aan de gemeente schriftelijk haar 'beleidsvisie' over het dossier zou gevraagd worden en dat vervolgens de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een aanvullend verslag zou opstellen.

Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is weliswaar een extern verslag waardoor de verwerende partij niet gebonden is. Toch is het een essentieel element in het dossier aangezien de verwerende partij overeenkomstig artikel 4.7.23, §1 VCRO de verplichting heeft haar beslissing te nemen op grond van dit verslag en dit verslag dus bij haar beoordeling te betrekken.

Uit het aanvullend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar blijkt dat hij zijn eerste verslag niet wijzigt. Toch blijkt uit dit verslag dat een aanvullend element in de beoordeling

van het dossier wordt betrokken, met name de 'beleidsvisie' van de gemeente, die op verzoek van de verwerende partij werd opgevraagd na de hoorzitting.

De verwerende partij houdt voor dat de brief van de gemeente van 5 februari 2013 geen nieuwe elementen bevat. Alle in deze brief vervatte argumenten zouden reeds ter sprake gekomen zijn op de hoorzitting van 28 januari 2013 zodat de verzoekende partij er kennis van had en de mogelijkheid had zich daartegen te verweren.

De Raad stelt vast dat in de brief van 5 februari 2013 de gemeente naar volgende zaken verwijst:

- 1) Het omringend natuurgebied en landschappelijk waardevol agrarisch gebied. In de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 22 oktober 2009 was reeds sprake van het aanpalend agrarisch gebied en het parkgebied en de vallei van het Groot Schrijn. Ook in de eerst genomen (maar door de Raad vernietigde) beslissing van 4 februari 2010 was hiervan sprake. Dit is dus voor de verzoekende partij geen nieuw gegeven noch argument. Dit blijkt ook uit het proces-verbaal van de hoorzitting aangezien de verzoekende partij een weerwoord heeft geboden op de argumenten van de gemeente en gesteld heeft dat de KMO-zone omgeven is door natuurgebied.
- 2) De ligging van de KMO-zone volgens het ruimtelijk structuurplan Wommelgem en de keuze voor uitdoving. De vermelding dat er nog geen uitvoeringsplan werd opgesteld. De vermelding in fine van de brief dat het uitdoofscenario moet bekeken worden over een termijn van 15 jaar of uiterlijk tegen 2028. Enkel dit laatste gegeven is nieuw voor de verzoekende partij. Het uitdoofscenario op zich is gekend voor de verzoekende partij. Uit het proces-verbaal van de hoorzitting blijkt dat dit besproken is maar het blijkt niet dat een concrete datum werd vooropgesteld. Wel blijkt uit dit proces-verbaal dat het uitdoofscenario niet voor onmiddellijk is aangezien de gemeente – en dit blijkt ook uit de brief van 5 februari 2013 – een ruimtelijk uitvoeringsplan voor de KMO-zone in het vooruitzicht stelt ter regeling van voorschriften inzake goede ruimtelijke ordening.
- 3) De brandweervoorschriften en de niet-naleving van een aantal ervan. Bij vergelijking van de opsomming van de voorschriften waaraan niet wordt voldaan, blijkt dat deze overeenstemmen met de vaststellingen uit het ongunstig advies van de brandweer van 15 september 2009. De verzoekende partij kent dit advies en ontwikkelt en zelfs een middel over. Uit het proces-verbaal van de hoorzitting blijkt dat zij hierover een weerwoord heeft gevoerd, stellende dat het voorwerp van de aanvraag geen nieuwbouw betreft zodat het K.B inzake de brandvoorschriften niet van toepassing is.
- 4) De niet-naleving van een aantal milieuvoorschriften inzake individuele afvalwaterbehandeling en isolatie van de mazouttanks. Uit het proces-verbaal van de hoorzitting blijkt dat de verzoekende partij hierover een weerwoord heeft gevoerd stellende dat het gebouw geen nieuwbouw betreft zodat deze regelgeving niet van toepassing is.
- 5) Het niet voldoen aan de regels inzake landschappelijke buffering: tegen de omtrek van de KMO-zone moet minstens 3 meter groene buffer voorzien worden. Uit het proces-verbaal van de hoorzitting blijkt dat de verzoekende partij hierover een weerwoord heeft gevoerd stellende dat er een buffer door middel van bomen is aangeplant. Dit gegeven is bovendien voor haar niet nieuw aangezien in het weigeringsbesluit van het college van burgemeester en schepenen van 22 oktober 2009 al sprake was van de noodzaak van een groenscherm als landschappelijke integratie. Ook in de eerst genomen (maar door de Raad vernietigde) beslissing van 4 februari 2010 was daarvan al sprake. Dit is voor de verzoekende partij dus geen nieuw gegeven of argument.

Hoewel de verzoekende partij geen kennis had van het opvragen van een aanvullend standpunt van de gemeente, blijkt niet dat dit aanvullend standpunt nieuwe elementen bevat die door de

verzoekende partij niet gekend waren na de hoorzitting. Meer nog, bijna alle elementen uit het aanvullend standpunt van de gemeente kwamen ter sprake op de hoorzitting en zoals blijkt uit het proces-verbaal van de hoorzitting heeft de verzoekende partij de mogelijkheid gehad om te reageren op deze elementen of op standpunten die voor haar in ongunstige zin werden ingenomen.

Bovendien blijkt dat dit aanvullend verslag geen elementen bevat die in het aanvullend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dan wel in de beslissing werden weerhouden.

Het enige element waarover de verzoekende partij niet de mogelijkheid gehad heeft enig standpunt in te nemen is de termijn van 15 jaar die de gemeente vooropstelde als uitdooftermijn voor de KMO-zone. Uit de behandeling van het tweede middel zal evenwel blijken dat de beleidsvisie inzake uit het uitdoofbeleid niet als zelfstandige weigeringsgrond kan dienen voor de ingediende aanvraag. De verzoekende partij, die dit element trouwens niet concreet opwerpt, zou er dan ook geen voordeel bij hebben om het gebrek aan weerwoord op dit standpunt in te roepen.

De Raad stelt tot slot vast dat de verzoekende partij tot op heden niet aanduidt welke argumenten zij nog nuttig had kunnen ontwikkelen op een bijkomende zitting of in een bijkomende nota.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 2.1.2, §7 VCRO, artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO, artikel 16 van de Grondwet en van een aantal beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, het legaliteitsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het beginsel dat stelt dat de administratieve rechtshandelingen moeten geschraagd worden door draagkrachtige motieven.

De verzoekende partij stelt dat in de bestreden beslissing verkeerdelijk wordt geoordeeld dat het uitdovend karakter van de site, dat wordt vastgesteld in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Wommelgem (hierna: GRS Wommelgem), vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening kan worden bijgetreden, wat maakt dat het aangevraagde niet wenselijk is. De verzoekende partij voert aan dat het GRS Wommelgem geen bestemmingsplan is en ingevolge artikel 2.1.2, §7 VCRO geen beoordelingsgrond kan vormen voor de weigering van het aangevraagde.

In zoverre artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO bepaalt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan rekening kan houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, benadrukt de verzoekende partij dat de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen betrekking moeten hebben op de aandachtspunten uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO. Het artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO kan volgens de verzoekende partij dan ook niet geïnterpreteerd worden als zouden alle bepalingen, meer bepaald het uitdovend karakter van de geldende bestemming, van het GRS Wommelgem zonder meer als beleidsmatig gewenste ontwikkelingen aanzien moeten worden.

De verzoekende partij benadrukt dat de gemeente nog geen planinitiatief heeft genomen om uitvoering te geven aan de bindende bepalingen van het GRS waarin dit uitdoofbeleid wordt vooropgesteld. Bij gebrek aan dergelijk planinitiatief blijft de enige bestemming deze van het gewestplan, te weten KMO en ambachtelijke bedrijven.

De verzoekende partij meent dat het legaliteitsbeginsel geschonden is aangezien door de bestreden beslissing haar eigendomsrecht dermate wordt aangetast dat er sprake is van een “quasi-onteigening” omdat de verwerende partij zich baseert op een niet afdwingbare norm (GRS) om de vergunning te weigeren en te oordelen dat de bestaande bestemming en dus ook het handelspand van de verzoekende partij een uitdovend karakter moet krijgen. Iedere kleine aanpassing aan de gebouwen zal dan niet meer mogelijk zijn wat tot gevolg zal hebben dat het pand zal verdwijnen en vervolgens inderdaad de bestaande bestemming zal uitdoven. Dergelijke houding is volgens de verzoekende partij ook in strijd met artikel 16 van de Grondwet.

Door de weigeringsbeslissing te steunen op dergelijke motieven schendt de bestreden beslissing volgens de verzoekende partij ook het motiveringsbeginsel aangezien de beslissing niet gedragen wordt door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn. Deze motieven zijn tevens kennelijk onjuist en niet afdoende gemotiveerd en de verwerende partij heeft daardoor ook op kennelijk onredelijke wijze de goede aanleg beoordeeld.

Een beslissing die gebaseerd is op een niet-bindende norm die het eigendomsrecht van de verzoekende partij uitholt en die zij op geen enkele wijze heeft kunnen aanvechten aangezien er geen enkel rechtsmiddel openstaat tegen een GRS voor de burger, schendt volgens haar ook het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel.

2.

De verwerende partij stelt dat zij in de bestreden beslissing weliswaar verwijst naar een beschrijving in het GRS Wommelgem, maar de grondslag voor de argumentatie over het niet aanvaardbaar zijn van de aanvraag te vinden is in de feitelijke vaststelling dat het een geïsoleerde bestemming van de KMO-zone met de aanpalende bestemmingen betreft, waarbij geen rekening wordt gehouden met een groenscherm wat belangrijk is gezien de aanpalende bestemmingen bosgebied en agrarisch gebied.

De verwerende partij stelt dat artikel 2.1.2, §7 VCRO niet belet dat de beschrijving van de kwaliteiten in een structuurplan mee kunnen betrokken worden bij de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede ruimtelijke ordening. Zij is van oordeel dat zij op uitvoerige wijze gemotiveerd heeft waarom de aanvraag niet inpasbaar is in de omgeving en dat zij daarbij een verwijzing naar het GRS Wommelgem mocht opnemen.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat het uitdovend karakter in alle redelijkheid geen criterium is dat als een kwalitatieve eigenschap van de goede ruimtelijke ordening kan worden aanzien, en dat er dus geen toepassing kan worden gemaakt van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO. Zij stelt dat de verwijzing naar het ‘uitdovende karakter’ wel degelijk een determinerend weigeringsmotief is en niet zoals de verwerende partij het voorstelt een argument in secundaire orde dat kadert binnen de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Beoordeling door de Raad

1.

In zoverre de verzoekende partij de schending van artikel 16 van de Grondwet inroept, stelt de Raad vast dat het eigendomsrecht geen subjectief recht inhoudt op het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning. Uit het feit dat aanvragen onder meer beoordeeld worden op hun overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening en dat in bepaalde gevallen vastgesteld wordt dat het aangevraagde niet voldoet of kan voldoen aan deze voorschriften, volgt op zich nog geen schending van artikel 16 van de Grondwet. Bovendien houdt de bestreden beslissing geen ontzetting van eigendom in.

2.

Het wordt niet betwist dat het GRS Wommelgem op zich geen beoordelingsgrond kan vormen voor de voorliggende vergunningsvergunningsaanvraag. Artikel 2.1.2, §7 VCRO is desbetreffend duidelijk.

Dit betekent evenwel niet dat beleidsdoelstellingen die in een ruimtelijk structuurplan worden geformuleerd, niet door middel van het vergunningenbeleid zouden kunnen worden nagestreefd (GwH, 6 april 2011, nr. 20/2011). De verzoekende partij betwist dit ook niet.

In een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan kunnen immers beleidsdoelstellingen opgenomen worden die de beleidsintenties voor de gewenste ruimtelijke structuur en de langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied aangeven. De bedoeling van het gemeentelijk structuurplan, en in het bijzonder van het bindend gedeelte ervan, is dat dit op termijn in één of meerdere ruimtelijke uitvoeringsplannen zal worden omgezet.

3.

De verwerende partij die over een vergunningsaanvraag moet oordelen, moet de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening onderzoeken en beoordelen aan de hand van de aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Zij dient daarbij rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand, maar zij kan ook rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO, voor zover deze blijken uit voldoende bekend gemaakte beleidsdocumenten.

In de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt bij de bepaling, die thans is opgenomen onder artikel 4.3.1, §2 VCRO, omtrent het begrip “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” en de verwijzing naar de beleidsdoelstellingen uit een structuurplan het volgende gesteld (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 125):

“ ...

Het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde in het licht van de “goede ruimtelijke ordening” in de eerste plaats rekening met de in de omgeving bestaande toestand.

Doch ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de decretale aandachtspunten en criteria kunnen in rekening worden gebracht. Er zal daarbij wel rekening worden gehouden met de Raad van State-rechtspraak volgens dewelke de overheid die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, bvb. om de collectieve voorzieningen opnieuw in de steden en gemeenten te concentreren, die politiek bekend moet maken en in concreto moet onderzoeken of een bepaald project daaraan beantwoordt.

In dit kader moet tevens worden gewezen op het volgende. Het is geweten dat structuurplannen de bestuursorganen niet rechtstreeks binden (artikel 19, §6, DRO); zij vormen geen beoordelingsgrond voor vergunningen. Rechtsleer stelt daaromtrent terecht dat het heel duidelijk is “dat de ruimtelijke structuurplannen geen plaats hebben binnen het legaliteitsluik van de beoordeling van een vergunningsaanvraag (...) Maar het opportuniteitsluik behoudt zijn plaats. De vraag daarbij is niet: heeft dit dat aspect van “goede ruimtelijke ordening” dat daarin aan bod komt, een relatie met het ruimtelijk structuurplan, maar wel: is dit of dat aspect van “goede ruimtelijke ordening”, in aanvulling

op het legaliteitsluik, een afdoende motief voor de beslissing over de vergunning? Of dat element dan kan gerelateerd worden aan een passage uit het ruimtelijk structuurplan of niet doet niet terzake. Met andere woorden: een motief van “goede ruimtelijke ordening” dat volledig is uitgewerkt, op zichzelf kan staan en de opportuniteits-“marge” niet overschrijdt (in verhouding staat tot het legaliteitsluik), moet niet geweerd worden omdat er één of andere relatie is met wat in een ruimtelijk structuurplan staat neergeschreven. Er anders over oordelen is de deur openzetten voor een heksenjacht op motieven van goede ruimtelijke ordening die in het verleden volkomen legitiem zijn aangewend in het vergunningenbeleid”.

...

Hieruit volgt dat een motief van de goede ruimtelijke ordening dat eveneens in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan werd opgenomen, ook bij de beoordeling van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening kan worden gebruikt als ‘beleidsmatig gewenste ontwikkeling’, op voorwaarde dat dit motief op zichzelf kan staan én zonder dat er rechtstreeks en louter wordt getoetst aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

4.

De Raad heeft in het feitenrelaas reeds vastgesteld dat het perceel volgens het gewestplan ‘Antwerpen’ gelegen is in gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen. Dit gebied dat gelegen is aan de Wijnegemsesteenweg wordt “de vallei van het Groot Schijn” genoemd.

De gemeente Wommelgem heeft in het bindend gedeelte van haar gemeentelijk ruimtelijk structuurplan gesteld dat zij als lokaal bedrijventerrein met een uitdovend karakter het gebied aan de Wijnegemsesteenweg selecteert.

In het richtinggevend gedeelte van het GRS Wommelgem staat met betrekking tot het KMO-gebied aan de Wijnegemsesteenweg het volgende:

“ ...

*De schijnvallei is niet alleen structuur- en beeldbepalend voor het ruimtelijk opzet van de gemeente maar ook voor dat van het stadgewest en het moet dit in de toekomst ook blijven. **In de beekvallei bepalen de natuurlijke en recreatieve waarden het hoofdgebruik.** Natuur en recreatie zijn binnen de deelruimten nevensgeschikt. Alle overige activiteiten en vormen van ruimtegebruik zijn ondergeschikt aan deze twee functies.*

- Dit wil zeggen dat bestaande economische bedrijvigheid mogelijk blijft maar dat er strenge eisen en randvoorwaarden worden opgelegd. Deze activiteiten moeten indien ze storend zijn voor de omgeving op termijn verdwijnen of zich aanpassen (uitdooftbeleid).*

...

De Schijnvallei heeft belangrijke natuurlijke, landschappelijke en recreatieve functies wat zich vertaalt in volgende ontwikkelingsperspectieven:

...

Uitdovend karakter storende bedrijvigheid

Hieruit volgt dat het KMO-terrein Wijnegemsesteenweg op termijn moet verdwijnen. Daarom wordt het geselecteerd als lokaal bedrijventerrein met uitdovend karakter. Het krijgt als nabestemming natuurgebied.

...”

Uit het GRS Wommelgem volgt dat voor de KMO-zone aan de Wijnegemsesteenweg op “termijn” een uitdoofbeleid wordt vooropgesteld. Op 3 mei 2007 heeft de deputatie reeds het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan goedgekeurd, maar dit heeft tot op heden, voor zover de Raad er kennis van heeft, niet geleid tot de opmaak van enig ruimtelijk uitvoeringsplan en tot de herbestemming van de geïsoleerde KMO-zone.

5.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij dat de KMO-zone een uitdovend karakter heeft volgens het GRS Wommelgem. Zij verwijst en citeert uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO. De verwerende partij oordeelt hierbij, onder meer verwijzend naar het GRS Wommelgem, als volgt dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening:

“ ...

De gemeente Wommelgem heeft in haar GRS, zijnde een beleidsdocument, reeds aangegeven dat zij een uitdovend beleid wenst voor deze site. Rekening houdend met de geïsoleerde bestemming van de KMO-zone en met de aanpalende bestemmingen (bosgebied en agrarisch gebied) kan deze visie bijgetreden worden vanuit het oogpunt van goede ruimtelijke ordening.

Door het opsplitsen van het historisch gegroeid bedrijf in 18 units, dient geoordeeld te worden dat het terrein intensiever gebruikt zal worden (toename verkeersbewegingen, verhoging van bezettingsgraad). Bovendien wordt er geen rekening gehouden met een groenscherm, hetgeen in casus erg belangrijk is gelet op de aanpalende bestemmingen bosgebied en agrarisch gebied.

...”

De motiveringsverplichting in hoofde van de verwerende partij houdt in dat er voor elke administratieve beslissing in rechte en in feite aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. Daarenboven vereist het zorgvuldigheidsbeginsel dat de verwerende partij bij de feitevinding slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing neemt. Tot slot moet de verwerende partij de gegevens die in rechte en feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen.

Ook in het kader van “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” is een afdoende motivering noodzakelijk.

Los van de vraag of de overige weigeringsmotieven als een afdoende motivering kunnen worden beschouwd, verwijst de verwerende partij inzake de motivering van de goede ruimtelijke ordening in eerste orde naar het uitdovende beleid opgenomen in het GRS Wommelgem, wat op grond van artikel 2.1.2, §7 VCRO niet als rechtsgrond voor een weigering kan dienen.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO bepaalt duidelijk dat met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen slechts rekening kan gehouden worden met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°. De Raad dient vast te stellen dat het uitdovende beleid van de KMO-zone uit het GRS Wommelgem, een visie welke door de verwerende partij vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening wordt bijgetreden, niet als op zichzelf staand weigeringsmotief inzake goede ruimtelijke ordening kan worden aangewend uit hoofde van een beleidsmatig gewenste ontwikkeling.

Een dergelijke foutieve motivering kan niet aanzien worden als een afdoende en zorgvuldige toets aan de goede ruimtelijke ordening.

Het tweede middel is gegrond.

C. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het vijfde middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.2.1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 inzake de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het zorgvuldigheidsbeginsel, het legaliteitsbeginsel, het formeel en materieel motiveringsbeginsel, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij van de verkeerde veronderstelling uitgaat dat de aanvraag de opsplitsing van het bedrijf in 18 units tot voorwerp heeft. De werken die aangevraagd werden houden enkel een interne opdeling in van 15 naar 18 units in, een opdeling die in principe zelfs niet vergunningsplichtig is. De verzoekende partij klaagt aan dat de verwerende partij zelfs niet onderzoekt of een beperkte interne opdeling van een bedrijfsgebouw vergunningsplichtig is

De verzoekende partij verwijst naar de tekst van artikel 4.2.1 VCRO dat de werken opsomt waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is. De handelingen die niet worden opgesomd in artikel 4.2.1 VCRO vereisen dan ook geen stedenbouwkundige vergunning. In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij louter dat het bedrijf is opgesplitst in 18 units en dat de aanvraag ook de regularisatie hiervan omvat aangezien er geen vergunningen hiervoor bekend zijn bij de gemeente. Deze motivering is volgens de verzoekende partij in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel aangezien er geen concreet en zorgvuldig onderzoek is gevoerd naar het vergunningsplichtige karakter van de opsplitsing.

2.

De verwerende partij antwoordt vooreerst dat zij het vreemd vindt dat de verzoekende partij stelt dat het opsplitsen van het gebouw in units niet vergunningsplichtig is, terwijl zij een stedenbouwkundige vergunning aanvraagt voor onder meer de opsplitsing van hal F in vier units.

Vervolgens stelt de verwerende partij dat zij de aanvraag heeft gekwalificeerd als het opsplitsen van één bedrijf in 18 units en dat dit vergunningsplichtig is aangezien dit onder de noemer "verbouwen van een constructie" valt.

3.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij geen nieuwe overwegingen toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij de aanvraag verkeerdelijk uitbreidt naar de regularisatie van de opsplitsing van één bedrijfsgebouw in 18 units. Het opsplitsen van een gebouw is volgens de verzoekende partij niet vergunningsplichtig en de verwerende partij motiveert en onderzoekt geenszins waarom een interne opdeling vergunningsplichtig is.

2.

Hoewel het in de eerste plaats aan de aanvrager toekomt om het voorwerp van de aanvraag te bepalen, moet het vergunningverlenend bestuursorgaan de kwalificatie van het voorwerp toetsen aan de werkelijkheid, en zodoende, rekening houdend met de gegevens waarover zij beschikt, het werkelijke voorwerp van de aanvraag bepalen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient een vergunningsverlenend bestuursorgaan duidelijk de in rechte en in feite aanvaardbare motieven op te geven waarop zij haar beslissing steunt, zodat het voor de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

3.

3.1

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij bij het voorwerp van de aanvraag in de beschrijvende nota onder meer de opdeling van hal F in vier units vermeldt. Uit de stedenbouwkundige plannen 3/4 en 4/4 kan worden afgeleid dat in hal F vier scheidingswanden (Promatec of calcium silicaatplaten) worden geplaatst, dat één garagepoort wordt toegemetseld en er drie nieuwe poorten worden voorzien, zodat het aantal poorten wordt uitgebreid van vier naar zes.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij wat de opsplitsing in verschillende units betreft als volgt:

“...
In het beroepsschrift meldt de aanvrager dat de hallen A t.e.m. E reeds opgesplitst zijn.
Hiervoor zijn echter geen vergunningen bekend bij de gemeente.

De aanvraag betreft dus wel degelijk het opsplitsen van 1 bedrijf in 18 units. De aanvraag houdt dus ook het regulariseren van de reeds gedane opsplitsingen in.

...
Door het opsplitsen van het historisch gegroeid bedrijf in 18 units, dient geoordeeld te worden dat het terrein intensiever gebruikt zal worden (toename verkeersbewegingen, verhoging van bezettingsgraad). Bovendien wordt er geen rekening gehouden met een groenscherm, hetgeen in casus erg belangrijk is gelet op de aanpalende bestemmingen bosgebied en agrarisch gebied.

Het bestaand bedrijf kan op deze plaats blijven, maar een opsplitsing in 18 units is niet wenselijk vanuit het oogpunt van goede ruimtelijke ordening.

“...”

Uit deze motivering blijkt dat de verwerende partij er zonder meer vanuit gaat dat de opsplitsing van de bedrijfshallen in verschillende units vergunningsplichtig is. Het is echter voor de Raad niet duidelijk op grond van welke redenen en feitelijke gegevens de verwerende partij tot dit besluit komt. Nochtans dient de verwerende partij op grond van de formele motiveringsplicht duidelijk de redenen aan te geven waarom zij oordeelt dat de interne opsplitsing in units vergunningsplichtig is. De motivering in de bestreden beslissing is een loutere veronderstelling waaraan geen zorgvuldig onderzoek is voorafgegaan, minstens blijkt dit nergens uit de bestreden beslissing. Het blijkt geenszins uit de bestreden beslissing hoe de werken moeten gekwalificeerd worden en in welke mate er al dan niet een stedenbouwkundige vergunning voor vereist is. De bestreden beslissing schendt dan ook de formele motiveringsplicht.

3.2

In haar antwoordnota stelt de verwerende partij dat de interne opdeling als een verbouwing moeten worden aanzien, waarvoor overeenkomstig artikel 4.2.1, 1° VCRO een stedenbouwkundige vergunning vereist is. Artikel 4.2.1, 1° VCRO bepaalt:

“ ...

Niemand mag zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning:

1° 1° de hiernavolgende bouwwerken verrichten, met uitzondering van onderhoudswerken:

a) het optrekken of plaatsen van een constructie,
b) het functioneel samenbrengen van materialen waardoor een constructie ontstaat,

c) het afbreken, herbouwen, verbouwen en uitbreiden van een constructie;

...”

Los van de omstandigheid dat de antwoordnota van de verwerende partij niet kan dienen om eventuele leemten in de motivering van de bestreden beslissing aan te vullen, maakt de verwerende partij geenszins aannemelijk dat de interne opsplitsing door het plaatsen van scheidingswanden in een reeds bestaande constructie moet aanzien worden als verbouwwerken waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is.

Het gebrek aan formele motivering geldt des te meer nu de verzoekende partij in haar administratief beroepsschrift aanvoerde dat ingevolge artikel 3,3° van het toen geldende besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is de opsplitsing van het bedrijf in units niet vergunningsplichtig is. Dit artikel, zoals het toen gold, luidde immers dat er geen stedenbouwkundige vergunning vereist was voor:

“de inrichtingswerkzaamheden binnen een gebouw of de werkzaamheden voor de geschiktmaking van lokalen voorzover ze noch de oplossing van een constructieprobleem, noch een vergunningsplichtige functiewijziging, noch - wanneer het een woongebouw betreft - een wijziging van het aantal woongelegenheden met zich meebrengen;”

Het plaatsen van binnenwanden in de bedrijfshallen om deze hallen onder te verdelen in verschillende kleinere units kan bezwaarlijk niet aanzien worden als inrichtingswerkzaamheden binnen een gebouw.

De verwerende partij gaat echter volledig voorbij aan de argumentatie in het beroepsschrift van de verzoekende partij en onderzoekt geenszins op een zorgvuldige wijze het voorwerp van de aanvraag. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist nochtans dat het bestuur bij de feitenvinding slechts na een behoorlijk onderzoek van de zaak en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing neemt. De aanvraag omvat weliswaar nog andere werken dan de verdeling van de bedrijfshallen in units, doch dit doet geen afbreuk aan het feit dat de verwerende partij dient te na gaan of alle aangevraagde werken vergunningsplichtig zijn.

Uit de bestreden beslissing blijkt nergens dat de verwerende partij enig onderzoek heeft gevoerd naar het al dan niet vergunningsplichtig karakter van de werken, zeker wanneer dit in het administratief beroepsschrift zelf aan bod komt. De bestreden beslissing schendt dan ook niet alleen de formele motiveringsplicht, maar tevens ook het zorgvuldigheidsbeginsel.

Gelet op het vastgestelde formele motiveringsgebrek, behoort het niet aan de Raad zich in eerste instantie uit te spreken over de vraag naar het al dan niet vergunningsplichtig karakter van de aanvraag.

Ten overvloede geeft de Raad evenwel mee dat bij de beoordeling van de vraag naar het vergunningsplichtig karakter ook artikel 3.1, 4° van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 in ogenschouw moet genomen worden dat een vrijstelling voorziet voor interne verbouwingen zonder stabiliteitswerken en artikel 3.2 van hetzelfde besluit dat een aantal voorwaarden voor deze vrijstelling oplegt.

Bij het nemen van haar herstelbeslissing zal de verwerende partij met het hierboven vermelde besluit van 16 juli 2010 rekening dienen te houden bij de beoordeling van het al dan niet vergunningsplichtig karakter voor het opdelen van het bedrijfsgebouw in units en van hal F in meerdere units.

Het vijfde middel is in de aangegeven mate gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het vierde middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het legaliteitsbeginsel, de formele en materiële motiveringsplicht, het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Volgens de verzoekende partij zal het aantal verkeersbewegingen niet stijgen door de interne opsplitsing in units. De verwerende partij gaat er immers vanuit dat er 18 units worden gecreëerd door de aanvraag, terwijl er nu reeds 15 units aanwezig zijn in de bedrijfshallen. De verzoekende partij voert aan dat de gemeente Wommelgem minstens vanaf 2001 kennis had van de reeds doorgevoerde opsplitsingen aangezien zij aan de aanwezige bedrijven belastingen oplegde. De verzoekende partij wijst op de ligging van het bedrijventerrein aan de Wijnegemsteenweg en stelt dat het niet duidelijk is waaruit de mogelijke mobiliteitshinder zal bestaan. Volgens de verzoekende partij kan men evenmin voorhouden dat de vermeerdering van verkeersbewegingen aanleiding kan geven tot het overschrijden van de ruimtelijke draagkracht van de KMO-zone. De KMO-zone is immers bedoeld om bedrijvigheid te huisvesten en is door de rechtstreekse aansluiting op de Wijnegemsteenweg bestand tegen de geplande verkeersbewegingen.

De verzoekende partij voert verder aan dat zij zich niet van de indruk kan ontdoen dat de verwerende partij de aanvraag toetst aan het GRS Wommelgem en de geplande uitdovende bestemming, terwijl de aanvraag zone-eigen is. Volgens de verzoekende partij blijkt daarenboven uit de reeds jarenlange intensieve exploitatie dat de omliggende bestemmingsgebieden geen hinder ondervinden. De bestreden beslissing houdt dan ook een kennelijk onredelijke en onzorgvuldige beoordeling in van de goede ruimtelijke ordening in. Tot slot wijst de verzoekende partij er op dat de interne indeling geen wijziging aanbrengt aan de “groene ruimte” op het terrein aangezien er geen enkele bijkomende verharding wordt voorzien, dat de gevelwerken voorzien in grijsgroene profielplaten in plaats van de bestaande wit gekalkte gevel- en betonstenen, noch dat er geraakt wordt aan het uitzicht van het perceel. Zij stelt bovendien dat zij reeds vrijwillig bomen heeft aangebracht op de perceelsgrens zoals blijkt uit het proces-verbaal van 18 januari 2013

opgemaakt door een gerechtsdeurwaarder. De verwerende partij gaat daar echter volledig aan voorbij in de bestreden beslissing.

2.

De verwerende partij antwoordt vooreerst dat in zoverre de verzoekende partij kritiek uit op de beslissing van het college van burgmeester en schepenen het middel onontvankelijk is, gelet op de devolutieve werking van het administratief beroep.

De verwerende partij stelt dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet de vergunningstoestand maar wel de bestaande toestand relevant is. De verwerende partij moet hierbij ook nagaan wat de functie is van het gebouw en of de functie in de omgeving past. De verwerende partij verwijst naar de beoordeling inzake de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing die volgens haar een uitvoerige motivering bevat. De verwerende partij benadrukt dat zij terecht heeft geoordeeld dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening omdat het terrein door de opsplitsing intensiever zal gebruikt worden. Dat de verzoekende partij een andere mening is toegedaan, betekent nog niet dat haar beoordeling in de bestreden beslissing feitelijk onjuist of kennelijk onredelijk is.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat zij haar middel niet rechtstreeks richt tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem.

De verzoekende partij benadrukt dat de bestreden beslissing geen *in concreto* beoordeling bevat en dat zij zich beperkt tot het louter aanhalen van twee hinderaspecten met name een toename van het aantal verkeersbewegingen en een verhoogde bezettingsgraad, zonder aan te geven hoe zij tot deze beoordeling is gekomen. Verder is het voor de verzoekende partij niet duidelijk in welke mate een groenscherm belangrijk is gelet op de aanpalende bestemming. Daarenboven heeft zij reeds bomen aangeplant, voorafgaand aan de bestreden beslissing. De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is dan ook erg summier en geenszins afdoende.

Beoordeling door de Raad

1.

Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, ter zake een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, te oordelen of een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning, al dan niet verenigbaar is met de eisen van een goede ruimtelijke ordening.

Uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO volgt onder meer dat een vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand. De “in de omgeving bestaande toestand” is de voor het dossier “relevante” in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO die voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden.

De mogelijke relevante aandachtspunten en criteria zijn 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, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient een vergunningverlenende overheid duidelijk de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, zodat het voor de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

Er kan derhalve slechts rekening gehouden worden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven.

2.

De verwerende partij overweegt wat het intensievere gebruik van het terrein en het groenscherm betreft als volgt:

“ ...

Door het opsplitsen van het historisch gegroeid bedrijf in 18 units, dient geoordeeld te worden dat het terrein intensiever gebruikt zal worden (toename verkeersbewegingen, verhoging van bezettingsgraad). Bovendien wordt er geen rekening gehouden met een groenscherm, hetgeen in casus erg belangrijk is gelet op de aanpalende bestemmingen bosgebied en agrarisch gebied.

...”

3.

3.1

Los van de vraag naar het al dan niet vergunningsplichtige karakter van de opsplitsing van de hallen in units, zoals onderzocht onder het vijfde middel, dient de Raad vast te stellen dat de bovenstaande motivering inzake de goede ruimtelijke ordening niet concreet en niet afdoende is.

De verwerende partij beperkt zich tot de loutere stelling dat de opsplitsing in 18 units een intensiever gebruik van het terrein zal veroorzaken. De verzoekende partij daarentegen toont aan dat er minstens sinds 2001 reeds 14 kleine bedrijfjes actief waren op het bedrijventerrein, stelling waarvan nergens iets is terug te vinden is in de bestreden beslissing. De verwerende partij onderzoekt niet welke bedrijven nu reeds aanwezig zijn en welke verkeersbewegingen zij genereren. Het standpunt van de verwerende partij in haar antwoordnota dat zij rekening heeft gehouden met de bestaande toestand en de bestaande functie, vindt geen weerklank in de bestreden beslissing.

Uit de stukken van de verzoekende partij blijkt daarentegen dat sommige bedrijven meerdere units huren en dat verschillende units dienst doen als loutere opslagruimte. Daarenboven onderzoekt de verwerende partij geenszins de mogelijke toename aan verkeersbewegingen en onderzoekt zij niet of de Wijnegemsteenweg en de onmiddellijke omgeving enige hinder zal ondervinden.

3.2

De verwerende partij kan zich ook niet beperken tot de loutere overweging dat een groenscherm erg belangrijk is gelet op de aanpalende bestemmingen. De verwerende partij geeft immers geen enkele beschrijving van de in de omgeving bestaande toestand, zodat het niet duidelijk is waarom het groenscherm erg belangrijk is.

Bovendien toont de verzoekende partij door middel van een proces-verbaal en foto's van de gerechtsdeurwaarder van 18 januari 2013 aan dat er zich wel degelijk een bomenrij aan de rechterzijde bevindt. Los van de vraag of deze bomenrij als een voldoende groenscherm kan beschouwd worden, gaat de verwerende partij volledig voorbij aan deze vaststelling en houdt zij alvast geen rekening met alle relevante feitelijke en bestaande gegevens.

4.

De motivering van de verwerende partij met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening is dan ook niet afdoende en onvoldoende concreet. De verwerende partij voert geen zorgvuldig onderzoek naar alle feitelijke relevante gegevens.

Het vierde middel is in de aangeven mate gegrond.

E. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 1 van het koninklijk besluit van 19 december 1997 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen (hierna: KB Basisnormen Brandpreventie), alsook de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële en de formele motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur.

Volgens de verzoekende partij is het advies van de brandweer van Wommelgem van 15 september 2009 verkeerdelijk gebaseerd op het KB Basisnormen Brandpreventie aangezien dit besluit van toepassing is op nieuwe gebouwen en op uitbreidingen van bestaande gebouwen. Het KB basisnormen brandpreventie is echter niet van toepassing op renovaties of op interne verbouwingen aan bestaande gebouwen. Artikel 1 van het KB basisnormen brandpreventie bepaalt immers dat de basisnormen niet van toepassing zijn op bestaande gebouwen.

De verzoekende partij stelt dat zij reeds in haar administratief beroepschrift heeft uiteengezet dat het KB basisnormen brandpreventie niet van toepassing is op de aanvraag en dat dit advies ook materiële fouten bevat, doch dat de verwerende partij op geen enkele wijze hierop heeft geantwoord. Aangezien de verwerende partij de aanvraag onder meer weigert wegens het ongunstige advies van de brandweer, schendt de bestreden beslissing de aangehaalde bepalingen.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij kritiek geeft op een volgens haar overtuigend weigeringsmotief en dat dit middel dan ook onontvankelijk is. Volgens de verwerende partij diende de aanvraag immers geweigerd te worden op grond van de niet verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, hetgeen een determinerend weigeringsmotief is.

3.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de beoordeling van de voorgaande middelen is gebleken dat de beslissing verschillende weigeringsmotieven bevat, dat elk van deze motieven door de verzoekende partij wordt betwist en dat het tweede, vierde en vijfde middel gegrond is verklaard.

De argumentatie van de verwerende partij dat het weigeringsmotief gebaseerd op het ongunstig brandweeradvies een overtollig weigeringsmotief is, is dan ook niet dienend.

Het middel is ontvankelijk.

2.

De verzoekende partij houdt voor dat de bestreden beslissing het motiveringsbeginsel schendt omdat de verwerende partij geen rekening zou houden met haar argumentatie ter weerlegging van het advies van de brandweer, argumentatie die de verzoekende partij in het kader van de administratieve beroepsprocedure aan de verwerende partij heeft voorgelegd, en omdat het advies van de brandweer volgens de verzoekende partij onwettig en onzorgvuldig zou zijn.

Vooreerst dient de Raad erop te wijzen dat de verwerende partij, in het kader van de haar opgelegde motiveringsverplichting, er niet toe gehouden is op elk argument van de verzoekende partij te antwoorden. Als orgaan van actief bestuur volstaat het dat de verwerende partij op een duidelijke manier de redenen vermeldt die geleid hebben tot het nemen van haar beslissing.

De Raad dient ambtshalve na te gaan of de verwerende partij de genomen beslissing afdoende heeft gemotiveerd. Om te voldoen aan de motiveringsplicht moet een vergunningsbeslissing gedragen worden door motieven die in feite juist en in rechte pertinent zijn. Deze motieven moeten tevens uitdrukkelijk vermeld worden in de bestreden beslissing en moeten op een duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom de bevoegde overheid tot die beslissing is gekomen.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij het advies van de brandweer bijtreedt en op basis van de motivering in dat advies de stedenbouwkundige vergunning weigert. De verwerende partij kan er zich toe beperken te verwijzen naar dit advies en zodoende het standpunt en de motieven van de brandweer tot de hare maken.

Een vergunningverlenende overheid kan haar beslissing (onder meer) motiveren door verwijzing naar een advies op voorwaarde dat:

- de inhoud van het advies kenbaar is voor de bestuurde;
- het advies zelf afdoende gemotiveerd is;
- de inhoud van het advies wordt bijgetreden in de uiteindelijke beslissing;
- er geen tegenstrijdige adviezen zijn;
- het advies waarnaar verwezen wordt, voldoet aan de formele en materiële zorgvuldigheidsplicht, namelijk dat het inhoudelijk en naar wijze van totstandkoming zorgvuldig is.

Vermits de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt, mag de Raad zijn beoordeling omtrent de eisen brandveiligheid niet in de plaats stellen van die van de verwerende partij.

In de hem opgedragen wettigheidsbeoordeling kan de Raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en nagaan of de bevoegde overheid

haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name, zoals eerder gesteld, of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

De Raad stelt vast dat het advies niet afdoende gemotiveerd en bovendien kennelijk onredelijk en onzorgvuldig is.

3.

3.1

Terecht stelt de verzoekende partij dat de brandweer de aanvraag verkeerdelijk aan het KB Basisnormen Brandpreventie heeft getoetst.

Artikel 1 KB Basisnormen Brandpreventie luidt immers:

“De technische specificaties die opgenomen zijn in de bijlagen van dit besluit zijn van toepassing op :

- de op te richten gebouwen;*
- de uitbreidingen aan bestaande gebouwen maar beperkt tot het gedeelte van de uitbreiding.*

De basisnormen zijn niet van toepassing op bestaande gebouwen.

Als « bestaande gebouwen » worden beschouwd :

- de hoge en middelhoge gebouwen waarvoor de bouwaanvraag werd ingediend vóór 26 mei 1995;*
- de lage gebouwen waarvoor de bouwaanvraag werd ingediend vóór 1 januari 1998.”*

De aanvraag betreft het renoveren van een bestaand bedrijfsgebouw door het aanbrengen van een gevelwijziging, het vernieuwen van de inpandige hoogspanningscabine, het plaatsen van een miniwaterzuiveringsinstallatie en het opdelen van de hallen in 18 units.

De bestreden beslissing stelt bij de omschrijving van de aanvraag *“de vloeroppervlakte en het volume van het complex blijft na de renovatie behouden”*.

Het kan niet betwist worden dat de aanvraag noch de oprichting van een gebouw, noch de uitbreiding van een bestaand gebouw betreft. De basisnormen waren dus niet van toepassing op de aanvraag.

3.2

Bovendien heeft de verzoekende partij in haar beroepsschrift aan de verwerende partij het advies van de brandweer ook inhoudelijk op verschillende punten bekritiseert.

Meer bepaald stelt de verzoekende partij dat de brandweer uitgaat van veronderstellingen zonder enig onderzoek ter plaatse; zo stelt de verzoekende partij vast dat de brandweer uitgaat van een tussenvloer die noch op de plannen noch in realiteit aanwezig is. Bovendien doet de brandweer veronderstellingen, bij gebrek aan vermelding op de plannen, terwijl het slechts om een interne verbouwing gaat waarbij er geen verplichting geldt om brandbelasting of informatie omtrent de dakbedekking te vermelden.

Indien tijdens de administratieve procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt in principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger dient te motiveren.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich ondanks de bezwaren en grieven van de verzoekende partij op het advies, beperkt tot de stelling *“Het advies van de gemeentelijke brandweer d.d. 15 september 2009 is ongunstig”* en deze stelling vervolgens als dusdanig ook meeneemt als weigeringsmotief zonder enige verdere motivering.

4.

De verwerende partij heeft het advies onvoldoende zorgvuldig onderzocht en haar beslissing onvoldoende gemotiveerd door zich louter op dit advies te steunen zonder aandacht te besteden aan de grieven die daarover werden ontwikkeld.

Het derde middel is gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 7 februari 2013, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het renoveren van een bedrijfsgebouw op een perceel gelegen te 2160 Wommelgem, Wijnegemsesteenweg 110 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummer 109S.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een vervalt termijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 16 augustus 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,
met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS