

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0143 van 9 april 2013
in de zaak 1112/0790/A/4/0709

In zake: de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Erica RENTMEESTERS
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 19 juli 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 31 mei 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst van 13 februari 2012 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het verlengen van een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van 2 boogloodsen, een luifel aan een toonzaal en een deel van aangelegde taluds.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 5 december 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stefan WALGRAEVE die loco advocaat Wim DE CUYPER verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

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

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 24 november 2011 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verlengen van een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning”*.

De aanvraag beoogt de verlenging van de op 27 mei 2010 door de verwerende partij afgeleverde tijdelijke vergunning voor het regulariseren van twee boogloodsen, een luifel aan een toonzaal en een deel van de aangelegde taluds.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgestelde gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakening Regionaalstedelijk gebied Aalst’, goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2003. De percelen zijn gelegen binnen het deelgebied 4.1 ‘Gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter’, meer bepaald in artikel 4.1.1 “gemengd regionaal bedrijventerrein” en deels in artikel 4.1.6 “bouwvrije strook langs [REDACTED] (R41)”.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 november 2011 tot en met 29 december 2011, wordt één bezwaarschrift ingediend.

De brandweer van de stad Aalst brengt op 2 december 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 5 december 2011 een ongunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 22 december 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De dienst Leefmilieu-groenaanleg van de stad Aalst brengt op 22 december 2011 een ongunstig advies uit.

De dienst ruimtelijke planning van de stad Aalst brengt op 28 december 2011 een ongunstig advies uit.

De dienst leefmilieu van de stad Aalst brengt op 17 januari 2012 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst verleent op 23 januari 2012 een ongunstig advies.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 6 februari 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

Bijgevolg wordt deze aanvraag ongunstig geadviseerd.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst weigert op 13 februari 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Overeenkomstig art 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) kan de aanvraag maar worden toegestaan voor zover deze in overeenstemming is met de bovengenoemde stedenbouwkundige bepalingen van het betreffende RUP, waarin het terrein is gelegen, en voor zover deze de goede ruimtelijke ordening niet hypothekeert.

Het bedrijf wenst een verlenging te verkrijgen van een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning voor 2 boogloodsen, een luifel aan de toonzaal en een deel van de taluds, verleend door de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen op 27-05-2010, waarbij de geldigheidsduur van deze vergunning beperkt werd tot deze van de verleende milieuvergunning en in geen geval langer dan 01-07-2012.

In tegenstelling met de voorgaande stedenbouwkundige aanvraag, die betrekking had op het regulariseren van het bouwen van 2 boogloodsen en luifel aan de bestaande toonzaal, het uitbreiden van gebouw voor burelen en het aanleggen van een talud rondom het perceel, beperkt de huidige aanvraag zich tot het verlengen van de tijdelijke stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van 2 boogloodsen, een luifel aan de toonzaal en een deel van de taluds, aldus enkel het gedeelte waarvoor een tijdelijke vergunning werd bekomen via beroepsprocedure bij de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen.

De uitgesloten delen met name de taluds en de te regulariseren achterbouw in de bouwvrije strook langs de [REDACTED] (R41) maken geen voorwerp uit van de aanvraag en worden enkel op de plannen ingetekend als weergave van de bestaande toestand.

Zowel de taluds als de betreffende achterbouw zijn aldus nog aanwezig op de site en laatst genoemde constructie vermoedelijk ook nog in gebruik.

Op de plannen staat trouwens expliciet vermeld hetgeen voorwerp uitmaakt van de aanvraag en hetgeen 'geen' deel uitmaakt van de aanvraag.

In de aanvraag wordt evenwel niet aangegeven of de destijds uitgesloten constructies (talud en achterbouw, ingericht als archiefruimte bij het bureel) in de bouwvrije strook langsheen de [REDACTED] (R41) al dan niet verwijderd zullen worden.

In de voorgaande beslissingen (weigeringsbeslissing CBS van 05-01-2010 en tijdelijke vergunning deputatie van 27-05-2010) werd nochtans aangegeven dat deze bouwvrije strook ingevolge art 4.1.6 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk RUP 'afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst' bij voorkeur aangelegd dient te worden met streekeigen beplanting, dat in deze bouwvrije strook geen stedenbouwkundige handelingen als bedoeld in artikel 99, §1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening zijn toegelaten, ongeacht of er een stedenbouwkundige vergunning vereist is, dat deze constructies aldus strijdig zijn met de bestemmingsvoorschriften van het betreffende gewestelijk RUP.

Het bedrijf in kwestie is, met uitzondering van bovenvermelde constructies in de bouwvrije strook, gelegen in het gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter.

De handelingen (2 boogloodsen, een luifel aan de toonzaal en een deel van de taluds) waarvoor het verlengen van een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning wordt beoogd, situeren zich in deze zone.

De bestaande toonzaal met onderliggende stapelruimte betreft een vergunde constructie ingevolge de bovenaangehaalde bouwvergunning van 01-02-1983 (dossiernr 1983/35).

De opslag van allerhande bouwmaterialen en de ermee gepaard gaande verhardingen in deze zone maakten geen deel uit van de vergunde bouwaanvraag voor het verbouwen van een stapelplaats. Dit blijkt tevens uit de hierboven aangehaalde historiek van bouwbedrijven.

Deze handelingen betreffen aldus niet-vergunde handelingen. Noch de vorige regularisatieaanvraag noch de thans voorliggende aanvraag maakt melding van deze niet-vergunde handelingen.

Volgens art 4.1.1 van het betreffende RUP is het gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter bestemd voor bedrijven van regionaal belang met hoofdactiviteiten productie en verwerking van goederen, onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten, afvalverwerking (recyclage inbegrepen), op en overslag, voorraadbeheer, groupage en fysieke distributie, waarbij kleinhandel niet is toegelaten.

Het verlengen van de tijdelijke stedenbouwkundige vergunning heeft evenwel betrekking op een inrichting (van het bedrijf [REDACTED]) waarbij de activiteiten eerder moeten beschouwd worden als een (al dan niet grootschalige) kleinhandel, meer bepaald een distribuerende handel die zich richt op de opslag en verkoop van bouwmaterialen aan zowel professionelen als particulieren.

Er is op vandaag geen sprake van enig productie- of verwerkingsproces.

In de verklarende nota wordt aangegeven dat het bedrijf een verdere ontwikkeling wenst te realiseren onder de vorm van productie en industriële verwerking.

De thans voorliggende aanvraag dient evenwel beoordeeld te worden op de huidige exploitatie, die deels gericht is op kleinhandel en bijgevolg niet conform is de stedenbouwkundige voorschriften van het betreffende gewestelijk RUP.

Een herlocalisatie van het bedrijf dringt zich aldus op.

Deze bestemmingsproblematiek wordt trouwens tevens aangegeven in het hieronder vermelde ongunstig advies van de stedelijke dienst Planning en werd reeds uitvoerig besproken in de voorgaande weigeringsbeslissing van 05-01-2010.

Onderstaande opmerkingen, reeds meegegeven in de voorgaande weigeringsbeslissing van 05-01-2010, blijven tevens nog steeds gelden tav de huidige aanvraag:

Ingevolge de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het betreffende RUP 4.1.3 § 5 en § 6) dient de aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning tevens aan te tonen dat bij de inrichting van het bedrijventerrein aandacht besteed wordt aan de landschapswaarde van de kouters, dat duurzaam materiaalgebruik en beeldkwaliteit van de gebouwen wordt nagestreefd;

De inrichting met de gerealiseerde taluds getuigt van weinig respect voor de landschapswaarde van de kouters. In het hieronder vermelde advies van de stedelijke dienst Leefmilieu m.b.t. de groenaanleg wordt namelijk aangehaald dat het niet de bedoeling is om alle verplichte groenbuffers rond dit bedrijf te vervangen door verhoogde taluds, dat deze landschappelijk gezien niet inpasbaar zijn in de omgeving.

De thans voorliggende inrichting kan bovendien beschouwd worden als een weinig verzorgde en aantrekkelijke architectuur. Er is totaal geen sprake van speciale aandacht die zou besteed zijn aan de gevels, die gericht zijn naar de [REDACTED]. De betreffende inrichting wordt namelijk gekenmerkt door een verscheidenheid aan constructies en materialen (toonzaal met onderliggend magazijn in metselwerk, deels bezet met alu-bardageplaten, luifelconstructie (geprofileerde alu-plaat op stalen draagstructuur), boogloodsen in groene kunststof). Er is totaal geen sprake van één esthetisch verantwoord geheel.

De voorliggende aanvraag is aldus tevens in strijd met de stedenbouwkundige voorschriften m.b.t. de landschappelijke kwaliteit van het bedrijventerrein (art 4.1.3 § 5) en m.b.t. het duurzaam materiaalgebruik en beeldkwaliteit van de gebouwen (art 4.1.3 § 6).

In de verklarende nota wordt aangegeven dat men opnieuw een tijdelijke vergunning wenst te bekomen, gekoppeld aan de herlocalisatie van het bedrijf ter realisatie en invulling van het nieuw te ontwikkelen bedrijventerrein. De aanvrager laat het aan de vergunningverlenende overheid over om deze termijn van verlenging te bepalen, naargelang de vooropgezette realisatietermijn van de bestemming (van het bedrijventerrein Siesegemkouter).

Gelet op de hierboven aangehaalde strijdigheden van de huidige inrichting met de stedenbouwkundige voorschriften van het betreffende RUP kan zelfs geen tijdelijke vergunning verleend worden.

Er wordt ook niet aangesloten bij het eerder ingenomen standpunt van de deputatie nav de oorspronkelijke regularisatieaanvraag.

De deputatie was namelijk van oordeel dat de betreffende inrichtingen nog enige tijd konden gedoogd worden, gelet op de op stapel staande ontwikkeling van het gebied en verleende bijgevolg een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning.

Er zijn ook geen overgangsmaatregelen voorzien binnen de voorschriften van het betreffende RUP voor de thans voorliggende inrichting. Ingevolge art 4.1.3 kunnen, in afwijking op de bepalingen van art 4.1.1, enkel de gronden ten zuiden van de [REDACTED] in afwachting van de tweede realisatiefase gebruikt worden voor landbouwdoeleinden;

...

Conclusie:

Gelet op de voorgaande weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 05-01-2010 en gelet op de hierboven aangehaalde opmerkingen en ongunstige adviezen wordt mbt de thans voorliggende aanvraag hetzelfde standpunt aangehouden als in de weigeringsbeslissing van 05-01-2010.

De aanvraag is in strijd met de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het betreffende gewestelijk RUP. De bestaande inrichting brengt de verdere ontwikkeling van het bedrijventerrein in het gedrang. Een herlocalisatie, waarbij wordt rekening gehouden met de stedenbouwkundige voorschriften van de nieuwe inplantingszone, dringt zich op.

De aanvraag kan aldus nog steeds niet gunstig beoordeeld worden.

De aanvraag wordt voor advies aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar voorgelegd om reden dat de aanvraag betrekking heeft op het regulariseren van constructies i.f.v. een kleinhandel, die zich hoofdzakelijk situeren in het gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter (toepassing art 7, 1° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 05-05-2000 en zijn wijzigingen betreffende de vrijstelling van advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar).

...

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 12 maart 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 25 mei 2012 om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 8 mei 2012 beslist de verwerende partij op 31 mei 2012 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

2.6.3 De juridische aspecten

Een vorige aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning resulteerde in een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning verleend door de deputatie, met uitsluiting van de taluds en de te regulariseren achterbouw in de bouwvrije strook langs de [REDACTED], met een geldigheidsduur beperkt tot deze van de verleende milieuvergunning en in geen geval langer dan 1 juli 2012. Er werd beslist tot een tijdelijke vergunning, aangezien de bestaande toestand en de te regulariseren inrichtingen in strijd zijn met de voorschriften van het bij de Vlaamse Regering van 10 juli 2003 goedgekeurd gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst' (BS 2 september 2003), deelplan 'gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter' en aldus de toekomstige ontwikkeling van het bedrijventerrein in het gedrang brengen.

Het bedrijf is gelegen in een zone voor bedrijven van regionaal belang met hoofdactiviteiten productie en verwerking van goederen, onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten, afvalverwerking (recyclage inbegrepen), op en overslag, voorraadbeheer, groupage en fysieke distributie, waarbij kleinhandel niet is toegelaten.

De aangevraagde inrichting en de activiteiten van de NV [REDACTED] moeten beschouwd moeten worden als een handel in bouwmaterialen die zich richt op zowel professionelen, als particulieren.

Er is op vandaag geen sprake van enig productie- of verwerkingproces.

Hetgeen hier gevraagd wordt staat dus in functie van een handel in bouwmaterialen, wat niet resorteert in een van de toegelaten functies.

De deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen oordeelde op 27 mei 2010, dat de te regulariseren inrichtingen, mits het naleven van de opgelegde voorwaarden, nog enige tijd konden gedoogd worden, gelet op de op stapel staande ontwikkeling van het gebied.

De te regulariseren inrichtingen zijn echter nog steeds in strijd met de voorschriften van het bij de Vlaamse Regering van 10 juli 2003 goedgekeurd gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst' (BS 2 september 2003), deelplan 'gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter' en brengen aldus nog steeds de toekomstige ontwikkeling van het bedrijventerrein in het gedrang.

Aangezien het gevraagde niet binnen het toepassingsgebied valt van de decretaal voorziene afwijkingsbepalingen bestaat er een legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

2.6.4 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de hiervoor aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmeringen kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning vatbaar wordt.

De door de aanvrager gemaakte bespiegelingen aangaande dit project zijn bijgevolg niet dienend voor deze aanvraag.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 6 juni 2012. Het beroep, ingesteld bij aangetekende brief van 19 juli 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De verzoekende partij is de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning en beschikt overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO over het vereiste belang.

De verzoekende partij heeft tevens een afschrift van haar actueel geldende statuten en van de akte van aanstelling van haar organen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden, bij haar verzoekschrift gevoegd.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1, § 1, 1° a) VCRO en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Verwerende partij heeft dus, zoals blijkt uit bovenvermeld citaat, zich beperkt tot een onderzoek van de verenigbaarheid van de aanvraag met de geldende bestemmingsvoorschriften zonder beoordeling van de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening. Geheel ten onrechte en in strijd met hetgeen diezelfde verwerende partij 2 maand eerder oordeelde naar aanleiding van de milieuvergunningsaanvraag, meent verweerster daarbij dat de constructies in strijd zijn met de voorschriften van het RUP zoals dit in 2003 werd goedgekeurd en zoals dit gold op het ogenblik dat de bestreden beslissing genomen werd. Dit is echter niet correct.

Zoals gesteld, is de aanvraag volgens het GRUP ‘Afbakening Regionaalstedelijk Gebied Aalst’ van 2 september 2003 gelegen in het deelgebied 4.1 ‘gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter’. Het gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter is bestemd voor bedrijven van regionaal belang met de volgende hoofdactiviteiten :

- productie en verwerking van goederen*
- onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten*
- afvalverwerking, recyclage inbegrepen*
- op- en overslag, voorraadbeheer, groupage en fysieke distributie*

Alsook bedrijven die gemeenschappelijke en complementaire voorzieningen verzorgen inherent aan het functioneren van het gemengd regionaal bedrijventerrein

Kleinhandel, autonome kantoren en agrarische productie zijn niet toegelaten. Kantoren en beperkte toonzalen gekoppeld aan de productieactiviteit van individuele bedrijven zijn wel toegelaten. Zij mogen geen intensieve loketfunctie hebben, en de toonzalen mogen max. 10 % van de bebouwde gelijkvloerse oppervlakte innemen.

Verzoekende partij heeft zich gevestigd op de locatie waar sinds jaar en dag een handel in bouwmaterialen aanwezig was die daar historisch gegroeid is. Sinds vele jaren, en in ieder geval voordat de opslag van materialen vergunningsplichtig werd ingevolge het Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening dd. 18/05/1999, worden er op die plaats dus bouwmaterialen opgeslagen. Aangezien deze activiteiten van geruime tijd voordien dateren, worden zij bijgevolg verondersteld vergund te zijn. Daarnaast werd ook het hoofdgebouw al ruime tijd geleden vergund, met name door de stedenbouwkundige vergunning die op 1 februari 1983 afgeleverd werd aan de vorige exploitant voor het omvormen van een oude opslagplaats tot ‘stapelruimte met toonzaal voor bouwmaterialen’. De inrichting van verzoekende partij is en blijft bijgevolg hoofdzakelijk vergund.

De constructies die daarnaast het voorwerp van huidig dossier uitmaken, zijn naar de mening van verzoekende partij in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften van het RUP nu de hoofdactiviteiten betrekking hebben op 'op- en overslag, voorraadbeheer, groupage en fysieke distributie'. Dat daarbij een beperkt aandeel van de verkoop aan particulieren gebeurt, betekent niet dat de activiteiten als kleinhandel moeten worden beschouwd. De omzetcijfers tonen immers aan dat een groot deel (meer dan 70 %) van de opgeslagen goederen bestemd is voor professionelen die hun goederen ter plaatse komen ophalen maar ook door NV [REDACTED] geleverd krijgen. Een minderheid (30 %) heeft betrekking op kleinhandel, waarvan het merendeel bovendien gerealiseerd wordt op de vestiging [REDACTED] (bouwmarkt) en dus niet op huidige locatie.

Het GRUP vereist volgens de letterlijke bewoordingen dat de HOOFDactiviteit van de bedrijven bestaat uit productie en verwerking, op- en overslag, voorraadbeheer en distributie. Een bedrijf wiens hoofdactiviteit hieronder valt maar die daarnaast ook een strijdige NEVENactiviteit uitoefent, is niet onverenigbaar met het bestemmingsvoorschrift van het GRUP.

Nu uit objectieve gegevens volgt dat de hoofdactiviteit van verzoekende partij de op- en overslag en de distributie van bouwmaterialen betreft, gericht op professioneel cliënteel, verhindert het beperkte gedeelte kleinhandel niet dat de aanvraag verenigbaar is met de bestemming van het GRUP.

Dit principe werd door de Deputatie reeds aanvaard bij een vorige beslissing omtrent de milieuvergunning dd. 10/12/2009 :

...

Ook de PMVC bevestigt deze vaststelling in haar laatste advies dd. 24/01/2012 :

...

Verwerende partij zelf nam deze argumentatie van de PMVC over in de recentste beslissing omtrent de milieuvergunningsaanvraag die nauwelijks 2 maanden vóór de bestreden beslissing genomen werd. Zij oordeelde alsdan expliciet dat de activiteiten wél verenigbaar waren met de voorschriften van het GRUP :

Hét knelpunt in dit dossier is de verenigbaarheid met de voorschriften van het GRUP, meer bepaald de discussie of het hier gaat om een groothandel of een al dan niet grootschalige kleinhandel. Kleinhandel is volgens de voorschriften van het GRUP immers niet toegelaten.

Op zijn minst is er hieromtrent enige onduidelijkheid zoals hieronder wordt aangetoond.

In de door de Deputatie in beroep afgeleverde milieuvergunning van 10 december 2009 werd het volgende gesteld:

...

Ter zitting van de Provinciale Milieuvergunningscommissie werd aangetoond dat het bedrijf zich richt op de opslag en verkoop van producten aan zowel professionele als particulieren. De jaarrekening van het bedrijf toont aan dat meer dan 70 % van de opgeslagen goederen bestemd is voor professionelen die hun goederen ter plaatse komen ophalen of door het bedrijf geleverd krijgen. Bij ministerieel besluit van 12 januari 2007 oordeelde de minister in een gelijkaardig dossier dat het feit dat verkoop aan particulieren een onderdeel uitmaakt van de activiteiten, niet wegneemt dat men toch als een groothandel moet worden beschouwd wanneer het merendeel van de verkoop gericht is op professionelen. In dat geval is er sprake van een groothandel, wat overeenstemt met de bestemming van industriegebied.'

In de door de Deputatie in beroep afgeleverde stedenbouwkundige vergunning van 27 mei 2010 wordt het volgende gesteld :

...

Daar waar er in de milieuvergunning van uitgegaan wordt dat het een groothandel betreft, wordt in de stedenbouwkundige vergunning gesteld dat de exploitatie ten dele gericht is op kleinhandel en bijgevolg niet conform is met de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP. Wel kan ze nog enige tijd gedoogd worden.

Overwegende dat in het besluit van de Deputatie van 10 december 2009 m.b.t. het feit of deze inrichting al dan niet een 'groothandel' betreft, het volgende werd gesteld: '...De jaarrekening van het bedrijf toont aan dat meer dan 70 % van de opgeslagen goederen bestemd is voor professionelen die hun goederen ter plaatse komen ophalen of door het bedrijf geleverd krijgen. Bij ministerieel besluit van 12 januari 2007 oordeelde de minister in een gelijkaardig dossier dat het feit dat verkoop aan particulieren een onderdeel uitmaakt van de activiteiten, niet wegneemt dat men toch als een groothandel moet worden beschouwd wanneer het merendeel van de verkoop gericht is op professionelen. In dat geval is er sprake van een groothandel, wat overeenstemt met de bestemming van industriegebied.'

Gelet op het bovenstaande kan dus gesteld worden dat, vermits de hoofdactiviteit van de inrichting, met name groothandel, conform is met de bepalingen van het GRUP, en vermits het voeren van een nevenactiviteit hieraan geen afbreuk doet, besloten dient te worden dat de inrichting verenigbaar is met de planologische bestemming van het gebied."

Deze argumentatie staat diametraal tegenover de motivering van de bestreden beslissing. Waar verweerster de milieuvergunning verleent omdat de hoofdactiviteit van de inrichting groothandel is, hetgeen volgens haar "conform is met de bepalingen van het GRUP", meent zij in het besluit van 31 mei 2012 dat verzoekster niet meer is dan een handel in bouwmaterialen, hetgeen "niet valt onder de volgens het GRUP toegelaten functies". Elke motivering waarom verwerende partij nu afwijkt van haar eerder, duidelijk standpunt, ontbreekt hetgeen zonder enige twijfel strijdig is met het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

Het is duidelijk dat de argumentatie uit de bestreden beslissing van 31 mei 2012 manifest foutief is. In geen geval kan uit de voorschriften van het GRUP afgeleid worden dat elke vorm van 'handel in bouwmaterialen' niet-vergunbaar zou zijn, maar enkel productie of verwerking, zoals in de bestreden beslissing wordt gesteld. Deze interpretatie berust op een zeer eenzijdige lezing van de bestemmingsvoorschriften.

Ten eerste laten deze voorschriften, naast de productie en verwerking van goederen, ook onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten toe, alsook afvalwerking en recyclage, op-en overslag, voorraadbeheer, groupage en fysieke distributie.

Deze laatste groep is juist een omschrijving van de activiteiten van verzoekende partij op haar locatie aan de Siezegemlaan. Hier worden allerlei soorten bouwmaterialen in verscheidene verpakkingsvormen (waaronder ook in bulk) geleverd (door externe leveranciers of door verzoekster zelf) en opgeslagen om vandaaruit verder verdeeld te worden : rechtstreeks naar klanten op werven (professionelen) met vervoer van verzoekende partij of naar één van de andere vestigingen van verzoekster waar meer

detailhandel is (in het centrum van Aalst waar zich bv. een tegelhandel bevindt). Klanten kunnen hun goederen ook ter plaatse komen ophalen, waarbij dit grotendeels door professionelen gebeurt, zoals blijkt uit de boekhoudkundige cijfers die verzoekende partij aan het dossier heeft toegevoegd.

Nu deze activiteiten vallen onder de noemer 'op- en overslag, voorraadbeheer, groupage en fysieke distributie', zijn zij verenigbaar met de bestemmingsvoorschriften van het GRUP. De vaststelling dat kleinhandel wordt uitgesloten, impliceert bijgevolg niet automatisch dat elke vorm van handel in bouwmaterialen onvergunbaar is.

Ten tweede voorziet het GRUP de bestemming van de HOOFDactiviteit, hetgeen per definitie impliceert dat een andere NEVENactiviteit mogelijk is, waarvoor het GRUP geen beperkingen oplegt. Voor zover verzoekende partij een hoofdactiviteit uitoefent die conform is met de voorschriften van het GRUP (hetgeen, zoals hierboven aangetoond, in casu het geval is), verhindert het uitoefenen van een andere nevenactiviteit de afgifte van de vergunning niet. Hoewel verzoekende partij dit argument opgeworpen heeft in haar beroepschrift (en verwerende partij hiermee ook rekening gehouden heeft bij de behandeling van de milieuvergunningsaanvraag) wordt dit aspect in de bestreden beslissing volledig genegeerd.

Gelet op dit alles, heeft verwerende partij een manifest foutieve beoordeling gemaakt van de overeenstemming van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften en op die gronden ten onrechte de vergunning geweigerd. Aangezien hiermee de aangehaalde bepalingen en beginselen geschonden zijn, is het enige middel gegrond.

...

De verwerende partij repliceert:

"...

Verzoekende partij betwist niet dat de aanvraag in functie staat van een handel in bouwmaterialen, zonder enig productie- of verwerkingsproces, maar is van mening dat handel voeren onder "fysieke distributie" valt.

Dat is evenwel niet het geval. Handel veronderstelt ook andere activiteiten dan enkel fysieke distributie. Dat blijkt ook duidelijk uit de typevoorschriften zoals vastgesteld bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, waar er in de voorschriften voor regionale bedrijventerreinen sprake is van "...op-en overslag, voorraadbeheer, groupage, fysieke distributie en groothandel".

In het GRUP van Aalst werden de woorden "en groothandel" expliciet weggelaten uit het voorschrift dat voor het overige hetzelfde is als het typevoorschrift. Het was dus zeker niet de bedoeling om groothandel toe te laten in het betrokken gebied.

De conclusie in het bestreden besluit dat de aanvraag niet ressorteert onder de toegelaten functies, is dan ook juist.

Terecht-en dit wordt ook niet betwist door de verzoekende partij- wordt er in het bestreden besluit verder op gewezen dat er geen afwijkingsbepalingen bestaan om van de bestemmingsvoorschriften in het GRUP af te wijken.

De bestreden beslissing is dan ook voldoende en juist gemotiveerd.

De motivatie in vroegere beslissingen omtrent de milieuvergunning kunnen hier geen afbreuk aan doen.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de verzoekende partij met haar stedenbouwkundige aanvraag die heeft geleid tot de bestreden beslissing, het verlengen beoogt van een eerdere, tijdelijke stedenbouwkundige regularisatievergunning voor:

- twee boogloodsen;
- een luifel aan een toonzaal;
- een deel van de op het terrein aangelegde taluds.

Deze tijdelijke regularisatieaanvraag werd door de verwerende partij verleend op 27 mei 2010, waarbij de geldigheidsduur werd beperkt tot deze van de verleende milieuvergunning en in elk geval eindigde op 1 juli 2012. In dit besluit werd de regularisatie van een achterbouw en een aantal taluds uitgesloten uit de verleende vergunning.

2.

In de bestreden beslissing wordt de aanvraag tot verlenging van deze regularisatievergunning geweigerd om reden dat (1) de activiteiten van de verzoekende partij moeten beschouwd worden als handel in bouwmaterialen die zich richt op zowel professionelen, als particulieren, (2) er geen sprake is van enig productie- of verwerkingsproces en (3) het gevraagde in functie staat van een handel in bouwmaterialen, wat niet ressorteert in een van de toegelaten functies bepaald in het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening Regionaalstedelijk Gebied Aalst’.

De argumentatie van de verzoekende partij is kort samengevat (1) dat zij sinds jaar en dag ter plaatse een handel voert in bouwmaterialen, waarbij deze bouwmaterialen worden “opgeslagen” (2) dat het hoofdgebouw als ‘stapelruimte met toonzaal voor bouwmaterialen’ is vergund (3) dat de inrichting van de verzoekende partij hoofdzakelijk vergund is (4) dat de constructies die het voorwerp uitmaken van de aanvraag, in overeenstemming zijn met de bestemmingsvoorschriften van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening Regionaalstedelijk Gebied Aalst’ aangezien “*de hoofdactiviteiten betrekking hebben op op- en overslag, voorraadbeheer, groupage en fysieke distributie*”.

3.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, VCRO bepaalt:

“... ”

Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

... ”

Uit deze bepaling volgt dat een vergunning moet worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften.

4.

De inrichting van de verzoekende partij is gelegen in het deelgebied 4.1 ‘Gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter’ van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakening Regionaalstedelijk gebied Aalst’,

Artikel 4.1.1 van de stedenbouwkundige voorschriften voor deelgebied 4.1 luidt onder meer als volgt:

“...

Het gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter is bestemd voor bedrijven van regionaal belang met volgende hoofdactiviteiten:

- productie en verwerking van goederen;*
- onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten;*
- afvalverwerking, recyclage inbegrepen;*
- op- en overslag, voorraadbeheer, groupage en fysieke distributie.*

Daarnaast worden ook bedrijven toegelaten die gemeenschappelijke en complementaire voorzieningen verzorgen inherent aan het functioneren van het gemengd regionaal bedrijventerrein.

Kleinhandel, autonome kantoren en agrarische productie zijn niet toegelaten.

Kantoren en beperkte toonzalen gekoppeld aan de productieactiviteit van individuele bedrijven zijn toegelaten. Deze activiteiten mogen geen intensieve loketfunctie hebben. De toonzalen mogen maximum 10% van de bebouwde gelijkvloerse oppervlakte innemen ongeacht op welk niveau zij worden ingericht.

(...)

...”

In de toelichtingsnota bij het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakening Regionaalstedelijk gebied Aalst’, wordt bij deze bepaling onder meer het volgende vermeld:

“Bedrijven die gemeenschappelijke en complementaire voorzieningen verzorgen, inherent aan het functioneren van het gemengd regionaal bedrijventerrein zijn eveneens toegelaten. Hierbij kan vertrokken worden van de complementaire dienstverlenende bedrijven die volgens artikel 7 van het KB van 1972 in industriegebied zijn toegelaten. Gezien de economische en maatschappelijke evolutie is een limitatieve lijst echter niet aangewezen.

Volgende voorzieningen zijn dan ook illustratief: bankagentschap, verzekeringskantoor, benzinestation, windmolens inherent aan het functioneren van het bedrijventerrein, basispost voor bewakingsfirma, voorziening collectief vervoer, kindercrèche, douches en kleedkamers voor fietsers, vergaderruimte,...

Het is normaal dat er voor het goed functioneren van een bedrijf met een productieactiviteit kantoorruimte en een beperkt aantal toonzalen noodzakelijk zijn. De productieactiviteit blijft echter de hoofdactiviteit op het bedrijventerrein. Een loket of kleinhandelsfunctie wordt beter voorzien in een gemengde omgeving (stationsomgeving, gemengd stedelijk deel).”

Uit het bovenstaande volgt dat het deelgebied 4.1 onder meer bestemd is voor bedrijven van regionaal belang met als hoofdactiviteit:

- (1) productie en verwerking van goederen, waarbij een kantoorruimte en beperkte toonzaal is toegelaten, maar een kleinhandelsfunctie niet is toegelaten;
- (2) onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten;
- (3) afvalverwerking, recyclage inbegrepen;
- (4) op- en overslag, voorraadbeheer, groupage en fysieke distributie;

en dat kleinhandel, autonome kantoren en agrarische productie niet zijn toegelaten.

5.

De verzoekende partij gaat er in haar middel ten onrechte van uit dat het verhandelen van bouwmaterialen “voor meer dan 70 %” aan “professionelen” bestaanbaar is met de bestemmingsvoorschriften van deelgebied 4.1. Dergelijke activiteit is immers een handelsactiviteit en geen logistieke activiteit van “op- en overslag, voorraadbeheer, groupage en fysieke distributie”.

Bovendien blijkt uit het gestelde onder randnummer 4 dat kleinhandel niet is toegelaten. Dit blijkt niet enkel uit het hierboven aangehaalde artikel 4.1.1, maar tevens uit de toelichtingsnota waarin wordt gesteld dat “voor het goed functioneren” van een “bedrijf met een productieactiviteit” een kantoorruimte en beperkte toonzaal is toegelaten, maar geen kleinhandelsfunctie. Er kan niet aangenomen worden dat voor de andere toegelaten hoofdactiviteiten wel een kleinhandelsfunctie zou zijn toegelaten. Artikel 4.1.1 laat dergelijke interpretatie niet toe.

In de bestreden beslissing wordt derhalve terecht besloten dat het gevraagde “in functie (staat) van een handel in bouwmaterialen, wat niet ressorteert in een van de toegelaten functies”.

De verwijzing door de verzoekende partij naar een beslissing aangaande een milieuvergunningaanvraag doet niet anders besluiten.

6.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 9 april 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Heidi HUANG

Nathalie DE CLERCQ