

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 17 april 2018 met nummer RvVb/A/1718/0747
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0121-A

Verzoekende partij de nv **EPSW**

vertegenwoordigd door advocaat Tom SWERTS met
woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen,
Antwerpsesteenweg 16-18

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

Tussenkomende partijen 1. het college van burgemeester en schepenen van de gemeente
PUTTE

vertegenwoordigd door advocaat Nick SCHELLEMANS met
woonplaatskeuze op het kantoor te 2580 Putte, Waversesteenweg 81

2. de nv **MEAT-IMPEX**

vertegenwoordigd door advocaten Yves LOIX en Jo VAN LOMMEL
met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen,
Mechelsesteenweg 27

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 28 oktober 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 4 augustus 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Putte van 11 april 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tweede tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de regularisatie van aanpassingswerken en het inrichten van units in een bestaand bedrijfsgebouw op de percelen gelegen te 2580 Putte, Bareelstraat 73, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummers 586P2 en 586L2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkomende partijen dienen ieder een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partijen dienen elk een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 6 maart 2018.

Advocaat Tom SWERTS voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Nele ANSOMS *loco* advocaat Yves LOIX voert het woord voor de eerste tussenkomende partij. Advocaat Nick SCHELLEMANS voert het woord voor de tweede tussenkomende partij .

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

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. TUSSENKOMST

De eerste en tweede tussenkomende partij verzoeken met een aangetekende brief van respectievelijk 3 januari 2017 en 2 januari 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De waarnemend voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partijen met beschikkingen van 27 februari 2017 toe in de debatten.

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst tijdig en regelmatig zijn ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

IV. FEITEN

1.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een bedrijfssite gelegen te 2580 Putte, Bareelstraat 73. De site is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Mechelen', vastgesteld met koninklijk besluit van 5 augustus 1976, deels gelegen in woongebied met landelijk karakter (strook van 50 meter langs de voorliggende weg) en deels in agrarisch gebied.

De eigendom van de verzoekende partij is gelegen aan de linkerzijde van deze bedrijfssite.

De bedrijfssite omvat onder meer een achterliggende loods, waarvoor door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Putte op 28 juni 1994 een stedenbouwkundige vergunning werd geweigerd, maar toch werd gebouwd.

Het college van burgemeester en schepenen weigerde op 15 december 2003 een regularisatievergunning voor twee constructies, waaronder de voormelde loods. De deputatie van de provincieraad van Antwerpen besliste 3 maart 2005 om het administratief tegen deze weigeringsbeslissing in te willigen, waarna de gemachtigde ambtenaar beroep aantekende bij de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, die bij ministerieel besluit van 3 juli 2006 deze beslissing vernietigde.

2.

De tweede tussenkomende partij dient op 3 december 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Putte een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de regularisatie van aanpassingswerken en het inrichten van units in een bestaand bedrijfsgebouw”* op een perceel gelegen te 2580 Putte, Bareelstraat 73.

De aanvraag wordt door het college van burgemeester en schepenen omschreven als een regularisatie van een bestaande productiesite en het omvormen van een aantal van de gebouwen naar droge stockageruimte (zonder productie). Een deel van de (niet-vergunde) gebouwen wordt gesloopt.

De aanvraag voorziet in het onderverdelen van de gebouwen in *“units”* en *“storages”* met de bedoeling ze te verhuren als opslagruimte.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 6 januari 2016 tot en met 4 februari 2016, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

De brandweer van de gemeente Putte adviseert op 17 maart 2016 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 11 april 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de tweede tussenkomende partij onder voorwaarden.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 25 mei 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 28 juli 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning voorwaardelijk te verlenen overeenkomstig de gewijzigde plannen.

Na de hoorzitting van 2 augustus 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 4 augustus 2016 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden overeenkomstig de gewijzigde plannen. De verwerende partij oordeelt onder meer dat het aangevraagde kan beschouwd worden als hoofdzakelijk vergund en steunt daarvoor op de volgende overwegingen:

“ ...

9. BEOORDELING

Uit de onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming kan worden gebracht met de wettelijke bepalingen en de goede ruimtelijke ordening door het opleggen van voorwaarden.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan

Volgens het vastgestelde gewestplan van Mechelen (goedgekeurd bij KB van 5 augustus 1976) situeert de aanvraag zich in woongebied met landelijk karakter en agrarisch gebied.

...

Het deelplan 8 binnen het RUP Zonevreemde bedrijven – fase 1 werd vernietigd waardoor de site zonevreed is.

Het gevraagde (exclusief de te slopen gedeelten) wordt als hoofdzakelijk vergund geacht beschouwd.

Reeds voor de wet op stedenbouw waren er al constructies aanwezig. Deze worden geacht vergund te zijn. Het deel links vooraan en de woning nr. 69 zouden reeds bestaan voor 1962. Deze zijn terug te vinden op de aanvraag voor het vergroten van een koelinstallatie d.d. 03/08/1964. Deze zijn ook te zien op een luchtfoto van 1971 en zijn dus reeds aanwezig voor de inwerkingtreding van het gewestplan. Deze constructies kunnen dan ook als vergund geacht beschouwd worden.

In de jaren 60 en 70 werden nog verschillende vergunningen afgeleverd voor uitbreidingen van de bestaande fabriek. Nagenoeg het ganse huidige volume (op onvergunde loods, technisch lokaal en een klein deel links van het complex na) kan getraceerd worden op de plannen van aanvragen die in het verleden werden vergund. Al deze constructies zijn eveneens te zien op dezelfde luchtfoto uit 1971. Of de gebouwen nu conform de voorwaarden van de vergunningen zijn opgericht of niet, ze staan er van voor de inwerkingtreding van het gewestplan en zijn dus vergund geacht. Er werd binnen de 5 jaar geen PV opgesteld noch een bezwaar ingediend.

In 1994 werd een weigering afgeleverd van de stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een loods-opslagplaats wegens strijdigheid met de gewestplanbestemming (eerste aanvraag die beoordeeld diende te worden op basis van de gewestplanbestemming). Deze werd zonder vergunning toch uitgevoerd alsook een technisch lokaal. De huidige aanvraag voorziet in de sloop van deze constructies om deze wederrechtelijke toestand ongedaan te maken. Zoals reeds vermeld blijven er dan enkel de hoofdzakelijk vergund geachte constructies over, op een klein deel links na dat niet op vroegere plannen terug te vinden is.

De definitie van 'hoofdzakelijk vergund' luidt volgens de VCRO als volgt: '7° hoofdzakelijk vergund: een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat: a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft , (...).'

De functie bedrijfsvoering wordt eveneens als vergund geacht beschouwd. Sedert de eerste aanvragen werd het gebouw benut als productie- en opslagbedrijf. De gebouwen die beschikken over een vergunning volstonden jarenlang om het bedrijf te laten draaien, ook zonder de in de jaren 90 opgerichte loods. Ook zonder de onvergunde structuren is het complex omvangrijk genoeg om een normale bedrijfsvoering te laten geschieden.

Er kan geconstateerd worden dat alle overige constructies hoofdzakelijk vergund geacht zijn aangezien ze opgericht zijn voor de inwerkingtreding van het gewestplan. Dat het bedrijf als hoofdzakelijk vergund dient beschouwd te worden, wordt ook vermeld in het ministerieel besluit d.d. 03/07/2006 waar het deputatiebesluit d.d. 03/03/2005 (vergunning voor een uitbreiding van het bedrijf) vernietigd werd. De bestaande constructie is evenmin verkrot (qua stabiliteit) zodat de basisrechten van artikel 4.4.10 e.v. VCRO gelden voor deze zonevrije constructies.

Artikel 4.4.16 verbouwen van zonevrije constructies – niet zijnde woningbouw stelt dat de heersende bestemmingsvoorschriften bij verbouwing geen weigeringsgrond vormen.

Vermits het gevraagde opslag van materiaal betreft, wat op zich niet milieuvergunningsplichtig is, is dit artikel zonder voorwaarden van toepassing op de

aanvraag en is de verbouwing van de bestaande bedrijfsgebouwen (behalve de te slopen gedeelten) vergunbaar.

De beroeper beweert onterecht dat er sprake is van een zonevreemde functiewijziging. Opslag van materiaal en de vroegere productiefunctie vallen onder dezelfde functiecategorie 'industrie en bedrijvigheid'. Er dient derhalve ook niet nagegaan te worden of de huidige gebouwen als dan niet bouwfysisch geschikt zijn voor de nieuwe vorm van bedrijvigheid. de woning en de burelen zijn gelegen in het gedeelte binnen woongebied en zijn dan ook zone-eigen.

Wat betreft de verhardingen kan er wel discussie zijn. een aantal verhardingen zijn min of meer zichtbaar op de luchtfoto van 1971, maar dit is niet duidelijk. Het standpunt van de gemeente dat de verhardingen zich dienen te beperken tot de strikt noodzakelijke toegangen wordt dan ook bijgetreden.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Verzoekende partij is voor 98% eigenaar van de woning gelegen op het naburige perceel aan de Bareelstraat 67 te 2580 Putte, aldaar gekadastraerd onder sectie B, perceelnummers 586 g2 en 586 n2. Verzoekende partij oefent een aan de woonfunctie complementair accountancy kantoor uit in de betrokken woning.

Beroeper heeft eveneens zijn maatschappelijke zetel op voormeld adres.

...

*De exploitatie van een zonevreemde bedrijvigheid op het naburige perceel betekent een **minwaarde voor de investering** alsook voor de kantooractiviteit van beroeper, zijnde voor de percelen te 2580 Putte, Bareelstraat 67, aldaar gekadastraerd onder sectie B, perceelnummers 586 t2 en 586 n2.*

M.b.t. de ontsluiting

De Bareelstraat is op veel plaatsen veel te smal voor het vrachtverkeer dat betreffende exploitatie, dewelke schijnbaar hoofdzakelijk uit opslag zal bestaan, met zich meebrengt. Dit brengt zeer gevaarlijke situatie en veel hinder met zich mee.

Het probleem begint eigenlijk al in de dorpskern: het dorpsplein is absoluut niet voorzien op het indraaien van vrachtverkeer.

Gezien er thans schijnbaar de focus wordt gelegd op opslag, valt te verwachten dat het vrachtverkeer enkel maar zal toenemen.

Er wordt immers in totaal in ongeveer 3.500m² aan opslagruimte voorzien.

Tevens dient de focus gelegd te worden op de toegankelijkheid van de opslagruimten. STORAGE 2 is immers enkel bereikbaar via de gemeenschappelijke toegangsweg die loopt langs de woning van verzoekende partij.

...

Dit zorgt voor bijkomende hinder, daar verzoekende partij constant geconfronteerd wordt met het af- en aanrijden van vrachtwagens.

STORAGE 1 is toegankelijk langs de straatzijde, het valt dan ook moeilijk te begrijpen waarom er dan ook nog langs de gemeenschappelijke toegangsweg aan laden en lossen moet worden gedaan. A fortiori wanneer men er zich rekenschap van geeft dat deze te bedienen constructies in agrarisch gebied liggen.

Dit klemmt des te meer gezien de oppervlaktes dewelke worden toebedeeld aan STORAGE 2.

Het is niet aanvaardbaar dat verzoekende partij op deze wijze zou worden overbelast.

Hierbij dient tevens de vraag gesteld te worden naar de verkeersafwikkeling, af- en aanrijden zowel aan de zijde van verzoekende partij als aan de andere zijde van het gebouw en de hinder dewelke dit ten aanzien van beide aanpalende percelen zal teweegbrengen.

Bijkomend zorgt de huidige plaatsing van de toegangspoort ervoor dat de aankomende vrachtwagens de toegang van verzoekende partij tot haar garages blokkeren.

Parkeerproblematiek

Verzoekende partij merkt op dat de vergunning amper in parkeergelegenheid op het terrein voorziet. Daarenboven moet worden opgemerkt dat de voorziene parkeerplaatsen langs de straatkant niet voldoende groot zijn om vrachtwagens te stallen.

De huidige configuratie van de Bareelstraat laat immers niet toe dat er op straat geparkeerd wordt. Dit zou immers de verkeerssituatie, die nu reeds problematisch is door het af- en aanrijden van de vrachtwagens, alleen nog maar gevaarlijker maken.

Door het gebrek aan parkeergelegenheid zal er een verhoogde parkeerdruk zijn die evident ook hinderlijke gevolgen heeft voor de leef-en werkomgeving van verzoekende partij.

Dat hierdoor de goede bereikbaarheid voor autoverkeer van het kantoor van verzoekende partij gevoelig doet verlagen en dat dit verzoekende partij hindert in de ontplooiing van haar professionele en private leefomgeving.

Het af- en aanrijden van vrachtwagens zal tot gevaarlijke situaties leiden ter hoogte van de woning van verzoekende partij.

Ook zal de **geluidshinder** van dit verkeer een aanzienlijke impact hebben op verzoekende partij, alsook het verdwijnen van de mogelijkheid om in dit residentiële gebied de rust terug te vinden met dergelijke verkeersdrukke.
...

De tweede tussenkomende partij werpt op:

“ ...

Verzoekende partij is een vennootschap, nv EPSW, met zetel te Bareelstraat 67, 2580 Putte. Verzoekende partij is een rechtspersoon. In tegenstelling tot een natuurvereniging dewelke als rechtspersoon kan optreden ter bescherming van het doel zoals opgenomen in haar statuten (bv. ter bescherming van het leefmilieu en natuur in de omgeving van Putte en omstreken, ...) heeft verzoekende partij geen enkele grondslag om als vennootschap op te treden tegen de bestreden vergunning. Verzoekende partij lijdt als rechtspersoon bijgevolg geen rechtstreeks nadeel. Klaarblijkelijk is verzoekende partij voor 98% eigenaar van de bewuste woning. Verzoeker kan echter als rechtspersoon geenszins in diens woongenot, of enige andere manier worden geschaad. Het is niet duidelijk wie voor de overige 2% eigenaar is.

Indien dit de natuurlijke persoon betreft dewelke woonachtig is ter plaatse diende deze de procedure bij Uw Raad te hebben ingeleid. Dit is in casu echter niet gebeurd.

Verzoeker kan dan ook niet worden gevolgd waar deze – als rechtspersoon - belang heeft aangezien diens rust wordt verstoord (p.20 verzoekschrift) en er sprake zou zijn van geluidshinder of parkeerproblemen.

Het verzoekschrift is om bovenstaande redenen niet ontvankelijk gelet op het ontbreken van het vereiste belang.

Volledigheidshalve merkt tussenkomende partij op dat verzoeker meent dat deze is geschaad doordat de vergunning de mogelijkheid voorziet dat er bedrijvigheid komt op het naastgelegen perceel. Er is echter reeds sprake van een vergunde bedrijvigheid. Voorliggende aanvraag voorziet in een vermindering van de activiteiten op het terrein zodat verzoeker dan ook geen enkel belang hierbij heeft. De gebeurlijke vernietiging brengt wat dit betreft geen voordeel mee voor verzoeker zodat ieder belang ontbreekt.

Verder stelt verzoeker dat de toegangsweg tot het terrein vlak naast de woning loopt. Op de foto op p. 19 duidt verzoeker echter twee garages aan en laat deze uitschijnen dat dit de woning betreft. Verzoekende partij tracht wat dit betreft uw raad te misleiden.

Het bedrijf werd opgericht in de jaren 60 en stelselmatig uitgebreid. De woning van verzoeker werd vergund in juni 1971. De twee garages werden vergund in september 1971. Verzoeker was toen geen eigenaar. Op het ogenblik van verzoeker het eigendom kocht was het bedrijf op de naastgelegen terreinen, inclusief de toegangsweg, reeds ter plaatse. verzoeker heeft geen enkel belang bij het aanvechten van voorliggende vergunning dewelke voorziet in een beperking van de bedrijvigheid ter plaatse.
...”

De verzoekende partij repliceert:

“ ...

Uit de uiteenzetting hieronder - zoals ook opgenomen in het inleidende verzoekschrift - blijkt dat verzoekende partij als rechtspersoon weldegelijk over het vereiste belang beschikt om op de treden tegen de bestreden vergunning.

...

Verzoekende partij is wel degelijk volle (lees: 100%) eigenaar van de woning en garage gelegen op het naburige perceel aan de Bareelstraat 67 te 2580 Putte, aldaar gekadastreerd onder sectie B, perceelnummers 586 g2 en 586 n2.

Enkel wat de garage op het afzonderlijk kadastraal perceel (perceelnr. 586 v2) betreft, is er sprake van een opsplitsing van het eigendomsrecht (vennootschap – natuurlijke persoon). Procentueel gezien is verzoekende partij voor 98% eigenaar van de woning met twee bijhorende garages. Dit blijkt door tussenkomende partijen manifest foutief te zijn begrepen.

Verzoekende partij oefent een aan de woonfunctie complementair accountancy kantoor uit in de betrokken woning. EPSW stelt eveneens werknemers tewerk die in hun rustig genot kunnen worden gestoord.

...

Voorts dient gewezen op de procedurevoorgaanden in dit dossier zoals ook uitvoerig opgenomen in het inleidende verzoekschrift.

In de bedrijfsgebouwen werd sinds 1985 en tot voor kort een hinderlijke bedrijvigheid geëxploiteerd bestaande uit de productie van diepvriespatisserie welke voor 95% werd geëxporteerd naar de USA.

De exploitatie was volkomen wederrechtelijk nu zij zonder dekking door enige milieuvergunning gebeurde in gebouwen die grotendeels zonder stedenbouwkundige vergunning waren opgericht en gelegen waren in agrarisch gebied.

Door te stellen dat er sprake is van een reeds vergunde bedrijvigheid ter plaatse, doet tweede tussenkomende partij de waarheid alle geweld aan.

Niettegenstaande verzoekende partij zich gedurende jaren heeft verzet tegen de illegale exploitatie die ernstige hinder teweegbracht heeft de lokale overheid steeds geweigerd op te treden zelfs toen zij daartoe door hogere overheden instanties werd toe aangemaand.

Thans wordt door MEAT IMPEX nv een regularisatie gevraagd van aanpassingswerken en het inrichten van units in de bestaande bedrijfsgebouwen, gelegen aan de Bareelstraat 73 te Putte, kadastraal gekend onder Afdeling 2, Sectie B, nrs. 586 P2, 586 L2. Een deel van de (niet-vergunde) gebouwen wordt gesloopt.

Dat de bestreden beslissing zou voorzien in een beperking van de bedrijvigheid ter plaatse, zoals door tweede tussenkomende partij wordt voorgehouden, is dan ook manifest onjuist, nu het hier – gelet de productie enige tijd voorafgaand aan het indienen van de aanvraag werd stopgezet - gaat om een volledig nieuwe bedrijvigheid (opslagactiviteiten i.p.v. productie van diepvriespatisserie) met andere/bijkomende hinderaspecten tot gevolg.

Men kan dan ook niet ernstig voorhouden dat een eventuele vernietiging verzoekende partij geen voordeel zou opleveren.

...

De tweede tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting:

“ ...

Verzoeker koppelt de hinder geenszins aan haar statuten. Dit is noodzakelijk. De rechtspraak van Uw Raad hieromtrent is duidelijk.

...

Verzoekende partij lijdt als rechtspersoon bijgevolg geen rechtstreeks nadeel. Klaarblijkelijk is verzoekende partij voor 98 % eigenaar van de bewuste woning. Verzoeker kan echter als rechtspersoon geenszins in diens woongenot, of enige andere manier worden geschaad. Het is niet duidelijk wie voor de overige 2% eigenaar is.

...

Volledigheidshalve merkt tussenkomende partij op dat verzoeker meent dat deze is geschaad doordat de vergunning de mogelijkheid voorziet dat er bedrijvigheid komt op het naastgelegen perceel. Er is echter reeds sprake van een vergunde bedrijvigheid. Voorliggende aanvraag voorzien in een vermindering van de activiteiten op het terrein zodat verzoeker dan ook geen enkel belang hierbij heeft. De gebeurlijke vernietiging brengt wat dit betreft geen voordeel mee voor verzoeker zodat ieder belang ontbreekt.

Verder stelt verzoeker dat de toegangsweg tot het terrein vlak naast de woning loopt. Op de foto op p. 19 duidt verzoeker echter twee garages aan en laat deze uitschijnen dat dit de woning betreft. Verzoekende partij tracht wat dit betreft uw raad te misleiden.

Het bedrijf werd opgericht in de jaren 60 en stelselmatig uitgebreid. De woning van verzoeker werd vergund in juni 1971. De twee garages werden vergund in september 1971. Verzoeker was toen geen eigenaar. Op het ogenblik van verzoeker het eigendom kocht was het bedrijf op de naastgelegen terreinen, inclusief de toegangsweg, reeds ter plaatse. Verzoeker heeft geen enkel belang bij het aanvechten van voorliggende vergunning dewelke voorziet in een beperkingen van de bedrijvigheid ter plaatse.

... ”

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat bij de Raad een beroep kan worden ingesteld door elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing.

Het volstaat dat een verzoeker aannemelijk maakt dat het risico bestaat op het ondervinden van rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden vergunningsbeslissing.

2.

Het gegeven dat de verzoekende partij als rechtspersoon niet kan geschaad worden in diens woongenot, zoals de tweede tussenkomende opwerpt, houdt niet in dat enkel de natuurlijke persoon die ter plaatse woont een belang heeft om beroep in te stellen bij de Raad. Ook een rechtspersoon kan aannemelijk maken dat het risico bestaat op het ondervinden van rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden vergunningsbeslissing.

De verzoekende partij oefent een accountancy-kantoor uit op het perceel dat gelegen is naast de betrokken bedrijfssite.

De verzoekende partij voert onder meer aan dat de bestreden beslissing zal zorgen voor vermindering in waarde van haar eigendom, zet een ontsluitingsproblematiek uiteen en vreest voor parkeerproblemen. Het betoog overtuigt.

De exceptie van de tweede tussenkomende partij wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – EERSTE MIDDEL, TWEEDE ONDERDEEL

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.4.1, 7°, artikel 4.4.10, artikel 4.4.16 en 4.7.23 VCRO, van de artikelen 5, 6, en 11 van het koninklijk besluit van 28 december betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet in een tweede onderdeel uiteen:

“ ...

- **Toepassingsvoorwaarde 1 ex. artikel 4.4.10, 1° lid VCRO is niet voldaan: Geen hoofdzakelijk vergunde constructies**

...

*In het kader van het administratief beroepsschrift werd door verzoekende partij reeds opgemerkt dat het **niet-hoofdzakelijk vergunde karakter** impliciet werd erkend door de gemeente Putte in haar schrijven van 19 april 2012 (stuk 10):*

*“**Met uitzondering van de wederrechtelijke loods achteraan**, zijn de overige gebouwen vergund, minstens dienen zij als vergund te worden beschouwd, ook al zijn deze gelegen in een woonzone met landelijk karakter.”*

De gemeente Putte erkent in dit schrijven het onvergunde karakter van de achterste loods.

Gelet op de aanzienlijke omvang van de betrokken loods, is deze vaststelling door de gemeente Putte al voldoende om de betrokken constructies het karakter van hoofdzakelijk vergund te ontnemen.

*Ingevolge de in de voorliggende aanvraag voorgenomen sloop van de achterliggende loods, **waarvan de afbraak klaarblijkelijk reeds werd aangevat gedurende de aanvraagprocedure m.n. begin april 2016**, acht de verwerende partij “het onredelijk” om hierdoor het geheel als onvergund te beschouwen of te stellen dat het hoofdzakelijk onvergunde karakter zou miskend worden.*

...

De wederrechtelijk opgerichte loods dewelke zich in agrarisch gebied situeerde, maakte jarenlang zogenaamd een essentieel onderdeel uit van de bedrijfsvoering die op betreffend perceel heeft plaatsgevonden. De loods betrof in feite een productiehal zoals ook bevestigd in het ministerieel besluit dd. 03.07.2006, waarbij de regularisatieaanvraag voor deze loods definitief werd geweigerd en dit op grond van de volgende motivering:

*“de aanvraag strekt tot het regulariseren van een 'loods - opslagplaats' van 46 meter op 15.20 meter opgetrokken uit stalen sandwichpanelen, in uitbreiding van een bestaand bedrijf. **Uit het dossier blijkt echter dat het in feite over een productiehal gaat**. Tevens wordt de regularisatie van een vroegere uitbreiding van 17 meter op 6.6 meter beoogd, die werd opgericht tussen het oorspronkelijke bedrijfsgebouw en de rechtse perceelsgrens, tot op deze perceelsgrens. Het dossier bevat geen grondplan van deze uitbreiding, noch enige vermelding van de bestemming ervan. Deze uitbreiding heeft een bouwhoogte van 5 meter en werd opgericht in metselwerk.”*

...

*“voor de loods werd op 28 juni 1994 een weigering van de bouwvergunning afgegeven aangezien de aanvraag in strijd is met de bestemming van het gewestplan en aangezien het toen geldende decreet een uitbreiding slechts kon toestaan indien deze een noodzakelijk gevolg was van de voorgeschreven algemene sectorale of bijzondere voorwaarden in de milieuvergunning.
Onlangs deze uitdrukkelijke weigering is de loods toch gebouwd.”*

Minstens tot in de zomer van 2009 vonden in deze productiehal wederrechtelijke activiteiten plaats in het kader van de productie van diepvriespatisserie door NV DELIZZA Patisserie, respectievelijk NV POPPIES INTERNATIONAL.

Na de verhuis van de patisserie-activiteiten werden er in deze loods wederom illegale activiteiten uitgeoefend onder de bedrijfsvoering van MEAT IMPEX nv. Ditmaal werd het gebouw als verschillende bedrijfsruimten verhuurd die ten opzichte van elkaar niet werden gecompartmenteerd. Ook in de witte loods achteraan werden activiteiten vastgesteld.

Bijgevolg diende de wederrechtelijk opgerichte loods bij de beoordeling van het hoofdzakelijk vergund karakter wel degelijk te worden betrokken en kon deze niet ernstig vanuit een redelijkheidsoogpunt buiten beschouwing worden gelaten.

...

Zoals reeds onder de titel “chronologie vergunningen” werd uiteengezet, zijn de gebouwen waarop huidige aanvraag betrekking heeft allesbehalve als hoofdzakelijk vergund te beschouwen.

Zoals reeds uitvoerig aangetoond aan de hand van de schetsen, werden de verleende vergunning nooit conform uitgevoerd, werden loodsen opgetrokken zonder vergunning,....

Bijkomend moet worden opgemerkt dat quasi heel het terrein verhard is, niettegenstaande er geen enkel bewijs voorligt dat deze verhardingen gedekt worden door het vermoeden van vergunning dan wel expliciet vergund werden.

Er is m.a.w. door verzoekende partij in het kader van haar administratief beroepsschrift afdoende aangetoond dat de betrokken constructies niet als hoofdzakelijk vergund mogen worden beschouwd.

Mede gelet hierop, kon MEAT IMPEX nv dan ook geen gebruik maken van de zonevreemde basisrechten.

*Ook wat de **functie** betreft, kunnen de betrokken constructies niet voor vergunning in aanmerking te komen, daar de functie evenmin als hoofdzakelijk vergund kan worden geacht (zie ook supra).*

Ten eerste zou er een wijziging plaatsgrijpen van de functie productie (oorspronkelijk vleeswaren en later productie van diepvriesproducten) naar opslag van goederen. Voor deze functiewijziging geldt eveneens dat het gebouw of gebouwencomplex – in zoverre deze als hoofdzakelijk vergund kunnen worden beschouwd, quod non - bouwfysisch niet geschikt is voor de nieuwe functie.

Eerzjids wordt in de bestreden beslissing voorgehouden dat het bedrijf perfect heeft gefunctioneerd zonder de illegaal opgerichte constructies, zodat men – de diepvriespatisserie-activiteiten buiten beschouwing gelaten - het bedrijf als hoofdzakelijk vergund moet aanmerken:

*“De functie bedrijfsvoering wordt eveneens als vergund geacht beschouwd. Sedert de eerste aanvragen werd het gebouw benut als productie- en opslagbedrijf. De gebouwen die beschikken over een vergunning volstonden jarenlang om het bedrijf te laten draaien, ook zonder de in de jaren 90 opgerichte loods. Ook zonder de onvergunde structuren is het complex omvangrijk genoeg om een normale bedrijfsvoering te laten geschieden.” (p. 10 bestreden beslissing, **stuk 2**)*

*Anderzijds wordt in de bestreden beslissing voorgehouden dat de exploitatie van de illegaal opgerichte loods een feitelijke toestand betrof waarmee rekening dient te worden gehouden o.m. op het vlak van de mobiliteitsproblematiek (p.13 bestreden beslissing, **stuk 2**):*

“De beroeper vreest dat de mobiliteitsdruk in de straat en ook verderop zal toenemen. T.o.v. de oorspronkelijke toestand waarbij het complex een productiebedrijf herbergde met meerdere leveringen met vrachtwagens per week, kan men spreken van een verbetering qua mobiliteit zodat men bezwaarlijk kan spreken van een toename van de mobiliteitsdruk voor de omgeving.”

Deze motivering is inherent tegenstrijdig.

*Voorts is de op het terrein aanwezige ruimte voor wonen onbewoonbaar verklaard en kan niet in gebruik worden genomen dan mits een conformiteitsattest kan verkregen worden. De aanwezige constructie lijkt bouwfysisch niet geschikt te zijn voor wonen (**stuk 9**). De bevoegde overheid diende in concreto te onderzoeken of de nieuwe functie binnen de bestaande structuur mogelijk is, dan wel of er ingrijpende werken nodig zijn om de woonfunctie binnen deze structuur mogelijk te maken. In het laatste lijkt deze zonevreemde constructie niet voor vergunning in aanmerking te komen. Blijkbaar zou de woonfunctie worden losgekoppeld van de bedrijvigheid wat alleszins conflicteert met de regelgeving van toepassing op zonevreemde bedrijfsgebouwen.*

Tot slot zou uit de vergunningsaanvraag zijn gebleken dat het kantoor (net zoals de woongelegenheid) geen functionele binding meer zou hebben met de bedrijfsgebouwen. Het loskoppelen van complementaire kantoorfunctie blijkt alleszins in strijd te zijn met de regelgeving van toepassing op zonevreemde bedrijfsgebouwen.

*Het voldoen aan de voorwaarden om aanspraak te kunnen maken op zonevreemde rechten wordt beoordeeld **“op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag** tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.” (art. 4.4.10, §1, 2^e lid VCRO).*

Ten onrechte wordt de toekomstige bedrijfsvoering in aanmerking genomen om het hoofdzakelijk vergunde karakter van het bestaande zonevreemde bedrijf te beoordelen. Ten onrechte wordt immers gesteld door de verwerende partij op p. 10 van de bestreden beslissing dat:

“De functie bedrijfsvoering wordt eveneens als vergund geacht beschouwd; sedert de eerste aanvragen werd het gebouw benut als productie- en opslagbedrijf. De gebouwen die beschikken over een vergunning volstonden jarenlang om het bedrijf te laten draaien, ook zonder de in de jaren 90 opgerichte loods. Ook zonder de onvergunde structuren is het complex omvangrijk genoeg om een normale bedrijfsvoering te laten geschieden.”

Met andere woorden kan enkel rekening worden gehouden met de bedrijfsvoering zoals die bestond op het ogenblik van de vergunningsaanvraag om te oordelen of de constructies voldoende ruim zijn voor het normaal functioneren van het bedrijf. Met een eventuele toekomstige bedrijvigheid kan dan ook geen rekening worden gehouden.

A fortiori nu voor deze toekomstige bedrijfsvoering nog geen milieuvergunning werd bekomen (zie, infra).

...

De eerste tussenkomende partij stelt:

“ ...

§2 Eerste middel, tweede onderdeel

...

Verzoekende partij baseert zich op een verslag van 2014.

Uit het brandweerverslag van 2016, opgemaakt naar aanleiding van de in het geding zijnde vergunningsaanvraag, blijkt evenwel niet dat er sprake zou zijn van stabiliteitsproblemen.

De opmerkingen van de brandweer hebben betrekking op o.m.:

- de brandweerstand van liggers, balken en scheidingswanden (p. 3 en 4 verslag);*
- de aansluiting van het dak ter hoogte van de compartimentswanden (p. 4 verslag);*
- de noodzaak aan een automatische detectiecentrale en manuele meldknoppen (p. 4 verslag);*
- centrale bedieningspost (p. 5 verslag);*
- effectieve loopafstand tot de uitgangen van de units, duidelijke signalisatie en veiligheidsverlichting (p. 5 verslag);*
- bereikbaarheid voor de hulpdiensten (p. 5 verslag);*
- organisatie opvang brandweer tijdens en na de kantooruren (p. 7 verslag);*
- plaats en aanduiding branddetectoren, gebruik sleutels door de brandweer, ... (p. 7 verslag);*
- compartimentering (p. 8 verslag);*
- evacuatie (p. 8 verslag);*
- brandbestrijdingsmiddelen (p. 8 verslag);*

De brandweer verleent een gunstig advies, voor zover aan deze maatregelen voldaan wordt. Problemen met stabiliteit van de gebouwen worden evenwel nergens vermeld, zodat de basisrechten van artikel 4.4.10 e.v. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gelden voor deze zonevreemde constructies.

Dat er ten aanzien van de conciërgewoning een besluit tot ongeschiktheids- en onbewoonbaarheidsverklaring is uitgebracht, is in deze niet relevant. De woning is immers zone-eigen, zodat artikel 4.4.10 e.v. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening niet van toepassing is.

...”

De tweede tussenkomende partij stelt:

“ ...

*Tussenkomende partij dient vooreerst op te merken dat al de **bestaande constructies als vergund geacht** moeten worden aanzien aangezien zij ontegensprekelijk werden opgericht na 22 april 1962 en vóór de inwerkingtreding van het gewestplan op 5 augustus 1976, én er geen proces-verbaal of niet-anoniem bezwaarschrift werd opgemaakt telkens binnen een termijn van 5 jaar. Behoudens de vergunning van 6 november 2006 (herstellingswerken), dateert de laatste vergunning immers van 29 juli 1975. Met andere woorden, een jaar voor de inwerkingtreding van het gewestplan. Het dus wel degelijk om*

hoofdzakelijk vergund geachte constructies. Dit werd ook onderzocht en bevestigd door de Deputatie zoals blijkt uit het bestreden besluit. Het bestreden besluit kon dan ook perfect vaststellen dat er sprake is van een hoofdzakelijk vergund gebouw aangezien alle gebouwen noodzakelijk voor de bedrijfsvoering vergund (geacht) zijn.

De aanvraag voorzag in de afbraak van enkele constructies dewelke niet als vergund konden worden beschouwd (zie feitenrelaas).

Wat betreft het **hoofzakelijk vergund karakter naar functie**, moet worden benadrukt dat het bedrijf een vergunde niet-agrarische functie heeft en dit sedert de oprichting ervan in 1959. Aangezien de gebouwen dewelke behouden blijven allen vallen onder het vermoeden van vergunning dient te worden gesteld dat zulks ook geldt voor de functie dewelke sedert de oprichting een niet-agrarische functie (m.n. productie en opslagbedrijf) betreft.

De deputatie kon dus op wettige wijze vaststellen dat er sprake was van een hoofdzakelijk vergund bedrijf. Ten overvloede verwijst het bestreden besluit naar het Ministerieel besluit van 3 juli 2006 (zie boven) waarin het hoofdzakelijk vergund karakter ook reeds werd bevestigd.

...”

De verzoekende partij dupliceert in haar toelichtende nota:

“ ...

Geen hoofdzakelijk vergund bedrijf

...

Ingevolge de in de voorliggende aanvraag voorgenomen sloop van de achterliggende loods, waarvan de afbraak klaarblijkelijk reeds werd aangevat gedurende de aanvraagprocedure m.n. begin april 2016, acht de verwerende partij “het onredelijk” om hierdoor het geheel als onvergund te beschouwen of te stellen dat het hoofdzakelijk onvergunde karakter zou miskend worden.

...

Dat de loods pas werd opgericht in 1994 en lopende de vergunningsaanvraag werd afgebroken doet aan deze vaststelling ook geen afbreuk.

Minstens tot in de zomer van 2009 vonden in deze productiehal wederrechtelijke activiteiten plaats in het kader van de productie van diepvriespatisserie door NV DELIZZA Patisserie, respectievelijk NV POPPIES INTERNATIONAL.

Na de verhuis van de patisserie-activiteiten werden er in deze loods wederom illegale activiteiten uitgeoefend onder de bedrijfsvoering van MEAT IMPEX nv. Ditmaal werd het gebouw als verschillende bedrijfsruimten verhuurd die ten opzichte van elkaar niet werden gecompartmenteerd. Ook in de witte loods achteraan werden activiteiten vastgesteld.

Bijgevolg diende de wederrechtelijk opgerichte loods bij de beoordeling van het hoofdzakelijk vergund karakter wel degelijk te worden betrokken en kon deze niet ernstig vanuit een redelijkheidsoogpunt buiten beschouwing worden gelaten.

...”

De eerste tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting:

“ ...

§ 2. Eerste middel, tweede onderdeel

...
Wat het brandweerverslag van 2014 betreft, moet worden opgemerkt dat ook hieruit niet het verkrot zijn van het bedrijfsgebouw kan worden afgeleid.

De brandweer is immers geen stabiliteitsingenieur.

De brandweer heeft alleen vastgesteld dat stalen liggers verkeerd zijn gebruikt.

Of dit ook een probleem qua stabiliteit inhield, is nooit aangetoond, enkel heeft de brandweer dit als een risico beschouwd, reden waarom die zone van het gebouw diende te worden ontruimt. Dit betrof louter een voorzorgsmaatregel.

...
Het besluit van onbewoonbaarheid houdt overigens niet in dat het pand ook verkrot is.

Het is perfect mogelijk dat een niet-verkrot pand (o.a. qua stabiliteit) onbewoonbaar wordt verklaard (bv. door gebrekkige technische installaties en / of een vochtprobleem als gevolg van bv. een slechte verluchting).

Verzoekende partij werpt dienaangaande ook op dat het loskoppelen van de woonfunctie van de bedrijvigheid zou conflicteren met de regelgeving van toepassing op zonevreemde bedrijfsgebouwen.

Concluante begrijpt niet goed wat zij hiermee bedoelt, en verzoekende partij verduidelijkt zulks ook niet.

...”

De tweede tussenkomenende partij voegt niets toe in haar laatste schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat het aangevraagde niet kan beschouwd worden als hoofdzakelijk vergund en derhalve niet voldoet aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.10 VCRO.

2.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat de aanvraag zich situeert in woongebied met landelijk karakter en agrarisch gebied en niet in overeenstemming is met deze planologische bestemmingen van het gewestplan. Ze verwijst verder naar artikel 4.4.16 VCRO dat bepaalt dat de heersende bestemmingsvoorschriften bij het verbouwen van zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw, geen weigeringsgrond vormen.

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij het aangevraagde beschouwt als zonevreemd.

3.

Artikel 4.4.10, §1 VCRO bepaalt dat de “basisrechten voor zonevreemde constructies” van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden, en dat het voldoen aan deze voorwaarden, in het geval de aanvraag betrekking

heeft op verbouwen, herbouwen of uitbreiden, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag.

Het begrip “hoofdzakelijk vergund” wordt gedefinieerd in artikel 4.1.1, 7° VCRO, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen “bedrijven en hun constructies” en “overige constructies”. Voor “bedrijven en hun constructies” geldt dat ze slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt “hoofdzakelijk vergund” als volgt toegelicht (*Parl. St. VI. P.*, 2008-09, nr. 2011/1, p. 88.):

“...

“Hoofdzakelijk vergund”

Algemeen

271. Sedert het decreet van 19 juli 2002 wordt ten aanzien van zonevreemde aanvragen c.q. aanvragen voor een planologisch attest bepaald dat het volstaat dat de zonevreemde constructie hoofdzakelijk vergund is. Deze regeling wilde komaf maken met de praktijk in het vergunningenbeleid conform dewelke zonevreemde aanvragen soms geweigerd werden op grond van het feit dat het bouwwerk waarop zij betrekking hadden, niet volledig vergund was, m.a.w. in beperkte mate bezwaard was met bouwvoertredingen waardoor het zijn originair vergund karakter als het ware kwijtspeelde.

De Raad van State had in 1993 al een aanzet gegeven, doordat in een arrest gesteld werd dat beperkte, zonder vergunning uitgevoerde werken aan een oorspronkelijk vergund gebouw, geen reden kunnen vormen om het gebouw als onvergund te categoriseren¹⁰¹.

272. De term “hoofdzakelijk vergund” is tot op heden niet omschreven.

De voorgestelde definitie wil ter zake een duidelijker kader scheppen, uitgaande van de bedoelingen van het decreet van 19 juli 2002, m.n. dat een constructie zijn (hoofdzakelijk) vergunde status verliest indien de oorspronkelijke constructies door onvergunde ingrepen dermate wijzigt of denatureert dat het in wezen niet meer om dezelfde constructie gaat. Indien dergelijke ingrepen integendeel slechts een ondergeschikt en marginaal karakter vertonen, en aan het geheel als stedenbouwkundige entiteit fundamenteel niets wijzigen, lijkt dergelijk oordeel evenwel misplaatst.

“Vergund”

273. Het begrip “vergund” slaat zowel op de situatie waarin daadwerkelijk een stedenbouwkundige vergunning voorhanden is als op gevallen waarin sprake is van een vermoeden van vergunning (de zgn. “vergund geachte” constructies). De vermoedens van vergunning maken het voorwerp uit van het nieuwe artikel 106 DRO. Zij worden bij de bespreking van dat laatste artikel toegelicht.

274. Conform de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 19 juli 2002 wordt ook klaar en duidelijk gesteld dat de vergunningstoestand zowel bouwfysisch als wat de functie betreft bekeken wordt.

In dat verband is het van belang om te wijzen op het feit dat de wijziging van (sommige) functies slechts vergunningsplichtig geworden is vanaf 9 september 1984 (cfr. artikel 192bis DRO).

Gebruikswijzigingen van vóór die datum moeten buiten beschouwing worden gelaten bij de vraag of een constructie beschouwd kan worden als zijnde (hoofdzakelijk) vergund.

Maar vergunningsplichtige functiewijzigingen die later werden doorgevoerd, moeten gedekt zijn door een vergunning, verleend overeenkomstig het besluit van de

Vlaamse Regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen of het 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.

“Hoofdzakelijk”

275. Het begrip “hoofdzakelijk” moet gelezen worden als volgt.

276. Voor bedrijven (en de constituerende bedrijfsgebouwen) gaat het om een vergunningstoestand waarbij de voor een normale bedrijfsvoering kennelijk noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn.

Bij de parlementaire voorbereiding betreffende de regeling inzake het planologisch attest voor zonevrije bedrijven werd inderdaad gesteld dat “hoofdzakelijk vergund” betekent “dat de vergunningstoestand van het corpus van het bedrijf, de ruggengraat of de “core business” moet aangetoond zijn”.

De omschrijving betekent dat de gebouwen, bouwwerken en overige constructies die, in de ogen van elk normaal zorgvuldig beoordelaar, voor een bedrijf van een bepaald type en van een bepaalde grootteorde noodzakelijk zijn, behoorlijk zijn vergund of geacht moeten worden vergund te zijn.

Het gaat daarbij niet om een bedrijfseconomische inschatting, waarbij bekeken wordt welk onroerend patrimonium al dan niet voorhanden zou moeten zijn om behoorlijke bedrijfsresultaten te behalen. Er moet daarentegen (enkel) vanuit stedenbouwkundig oogpunt worden nagegaan en gemotiveerd welke “assets” aanwezig moeten, rekening houdend met de typologie en de grootte van het bedrijf.

Een petrochemisch bedrijf dat niet over een stedenbouwkundige vergunning beschikt voor zijn koeltoren, die daarenboven niet onder een vermoeden van vergunning valt, kan niet als hoofdzakelijk vergund worden beschouwd. De koeltoren is immers een noodzakelijke aanhangende bij dergelijk type van bedrijf.

Een zeer groot en behoorlijk vergund veevoederbedrijf, zal zijn hoofdzakelijk vergund karakter niet verliezen indien voor één van de 15 silo's geen stedenbouwkundige vergunning voorhanden blijkt te zijn.

277. Voor andere constructies gaat het om een vergunningstoestand waarbij ten minste 90% van het bruto-bouwvolume van het hoofdgebouw (als het gaat om een constructie die bestaat uit een hoofdgebouw en fysisch aansluitende bijgebouwen, bvb. een woning met een aangebouwde garage) of van de individuele constructie (in andere gevallen) vergund is of onder een niet weerlegd vermoeden van vergunning valt.

Het 90%-criterium sluit aan bij de parlementaire besprekingen in het kader van het decreet van 19 juli 2002, waarbij het volgende werd gesteld.

“Met hoofdzakelijk vergund wordt bedoeld dat de basistoestand voor meer dan 90% in orde moet zijn”

...”

4.

In de bestreden beslissing wordt het volgend overzicht gegeven van de vergunningshistoriek:

“ ...

- 03/08/1964: stedenbouwkundige vergunning voor het vergroten van een koelinstallatie
- 25/10/1965: stedenbouwkundige vergunning voor het vergroten van een fabriek
- 23/05/1966: stedenbouwkundige vergunning voor het vergroten van een fabriek
- 11/12/1967: stedenbouwkundige vergunning voor het vergroten van een fabriek
- 07/06/1971: stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een landhuis (woning beroeper)
- 27/07/1971: stedenbouwkundige vergunning voor het vergroten van een fabriek

- 20/09/1971: stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van garages
- 29/07/1975: stedenbouwkundige vergunning voor het vergroten van een fabriek
- 28/06/1994: weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een loods-opslagplaats (toch uitgevoerd)
- 15/12/2003: weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van een bestaand bedrijf
- 03/03/2005: stedenbouwkundige vergunning afgeleverd door de deputatie voor het uitbreiden van een bestaand bedrijf. Deze vergunning werd vernietigd bij ministerieel besluit d.d. 03/07/2006
- 06/11/2006: stedenbouwkundige vergunning voor herstellingswerken aan het dak van een handelspand
- 10/09/2010: stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van de uitbreiding van een vergund bedrijfsgebouw

Bouwovertredingen

- 28/08/2012: vaststelling van een stedenbouwkundige overtreding: strijdig gebruik agrarisch gebied voor uitbating van een transportbedrijf, stallen van voertuigen en opslag van materieel
- 01/07/2003: vaststelling van een stedenbouwkundige vergunning: zie PV

Milieuvergunningen

- 14/04/2014: aktename van een melding van de exploitatie of verandering van een inrichting klasse 3 (opslag van hout)

...

Uit deze historiek blijkt dat de bedrijfssite werd uitgebreid doorheen de jaren.

Dit blijkt overigens evenzeer uit het plan “*bestaande toestand*” gevoegd bij de aanvraag, waarop wordt aangeduid voor welke onderdelen en op welk ogenblik een stedenbouwkundige vergunning werd verleend. Tevens wordt aangeduid welke onderdelen “*bestaand*” waren op 7 juni 1971. Daarnaast worden twee onderdelen aangeduid die onvergund zijn en bedoeld zijn om te worden gesloopt.

Uit de gegevens van het dossier kan worden afgeleid dat deze onvergunde constructies de gebouwen betreffen waarvan sprake in het ministerieel besluit van 3 juli 2006 houdende vernietiging van regularisatievergunning verleend door de deputatie van de provincieraad van Antwerpen op 3 maart 2005.

In het ministerieel besluit van 3 juli 2006 wordt onder meer gesteld:

“ ...

1° de aanvraag strekt tot het regulariseren van een ‘loods – opslagplaats ‘ van 46 meter op 15.20 meter opgetrokken uit stalen sandwichpanelen, in uitbreiding van een bestaand bedrijf. Uit het dossier blijkt echter dat het in feite over een productiehal gaat. Tevens wordt de regularisatie van een vroegere uitbreiding van 17 meter op 6.6 meter beoogd, die werd opgericht tussen het oorspronkelijke bedrijfsgebouw en de rechtse perceelsgrens, tot op deze perceelsgrens. Het dossier bevat geen grondplan van deze uitbreiding, noch enige vermelding van de bestemming ervan. Deze uitbreiding heeft een bouwhoogte van 5 meter en werd opgericht in metselwerk.

2° voor de loods werd op 28 juni 1994 een weigering van de bouwvergunning afgegeven aangezien de aanvraag in strijd is met de bestemming van het gewestplan en aangezien

het toen geldende decreet een uitbreiding slechts kon toestaan indien deze een noodzakelijk gevolg was van de voorgeschreven algemene sectorale of bijzondere voorwaarden in de milieuvergunning. Ondanks deze uitdrukkelijke weigering is de loods toch gebouwd.

3° het bedrijf in kwestie produceert diepgevroren voedingswaren, meer bepaald patisserie. Het gaat bijgevolg geenszins om een agrarisch of para-agrarisch bedrijf. De te regulariseren constructies zijn integraal gelegen in het achterliggende agrarisch gebied, zodat het gevraagde duidelijk strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het geldende gewestplan.

...

4° het oorspronkelijke bedrijf werd opgericht in 1959, zodat de eerste gebouwen dateren van vóór de goedkeuring van de wet op de stedenbouw op 29 maart 1962. Tussen 1964 en 1975 werden diverse bouwvergunningen afgeleverd voor het uitbreiden van de bestaande fabriek. Het gaat dus wel degelijk om een hoofdzakelijk vergund complex.

5° in de loop der jaren werd het betrokken bedrijf een aantal keren overgenomen, en veranderde ook de productie ter plaatse. Waar het in eerste instantie een vleesverwerkend bedrijf betrof, evolueerde het later naar een bedrijf waar diepgevroren aardappelproducten werden gemaakt. In 1988 werd het toenmalige NV MEAT IMPEX overgenomen door de huidige eigenaars. Op 17 december 1991 werd de uitbatingsvergunning verleend voor een 'inrichting voor het vervaardigen van diepvries aardappelproducten', en dit voor een periode van 20 jaar. Sinds 1993 werd echter de productie volledig geheroriënteerd: geen gefrituurde producten meer maar de productie van diepgevroren gebakken en gevulde voedingswaren (patisserie). Dit is nog steeds een milieuvergunningsplichtige activiteit. In functie van deze vernieuwde activiteit werd echter klaarblijkelijk geen (wijziging van) milieuvergunning aangevraagd. De uitbreiding met een loods werd aangevraagd in 1994, in functie van de gewijzigde productie. Op 28 juni 1994 werd deze vergunning echter geweigerd, wegens de inplanting in het achterliggende agrarisch gebied.

...

Het blijkt derhalve niet enkel dat het bedrijf doorheen de jaren werd uitgebreid, maar tevens dat de gebouwen doorheen de jaren in functie stonden van verschillende productieactiviteiten. Nog volgens dit ministerieel besluit stond de loods met een oppervlakte van 46 meter op 15,20 meter in functie van een gewijzigde productie en betreft het een "productiehal". Tevens is sprake van "een eerdere uitbreiding waarvan de functie niet duidelijk is" met een oppervlakte van 17 meter op 6,6 meter.

Uit het geheel van de feiten blijkt derhalve dat de bedrijfssite na een uitdrukkelijke weigering tot vergunning in 1994 werd uitgebreid met een productiehal in functie van een gewijzigde productie en met "een eerdere uitbreiding waarvan de functie niet duidelijk is".

Op het ogenblik van de betrokken vergunningsaanvraag waren deze onvergunde constructies bestaand, doch ze werden blijkbaar tijdens de administratieve vergunningsprocedure gesloopt. Ze worden op de plannen, gevoegd bij de aanvraag, aangeduid als te slopen gebouwen.

5.

De verwerende partij komt in de bestreden beslissing tot de conclusie dat het gevraagde "exclusief de te slopen gedeelten" als hoofdzakelijk vergund geacht wordt beschouwd op grond van de volgende overwegingen:

- reeds voor de stedenbouwwet waren er al constructies aanwezig; deze kunnen als vergund geacht beschouwd worden;
- nagenoeg het ganse huidige volume - behoudens de onvergunde loods, technisch lokaal en een klein deel links van het complex - kan getraceerd worden op vergunde plannen en is tevens te zien op een luchtfoto van 1971 en wordt vergund geacht gezien de oprichting voor de inwerkingtreding van het gewestplan;
- de huidige aanvraag voorziet in de sloop van een loods-opslagplaats en technisch lokaal;
- de functie wordt vergund geacht beschouwd; sedert de eerste aanvragen was de site een productie- en opslagbedrijf;
- de vergunde gebouwen volstonden jarenlang om het bedrijf te laten draaien, ook zonder de in de jaren 90 opgerichte loods; ook zonder de loods is het complex omvangrijk genoeg om een normale bedrijfsvoering te laten geschieden;
- ook in het ministerieel besluit van 3 juli 2006 wordt het bedrijf als hoofdzakelijk vergund beschouwd.

6.

De bestreden stedenbouwkundige vergunning werd verleend op grond van artikel 4.4.16 VCRO. Deze bepaling kan enkel toegepast worden indien voldaan is aan de voorwaarden van artikel 4.4.10 VCRO, waaronder het hoofdzakelijk vergund zijn van de constructies van de aanvraag. Voor de betrokken aanvraag moet dit beoordeeld worden aan de hand van de definitie voor *“bedrijven en hun constructies”* in artikel 4.1.1, 7° VCRO. Deze laatste bepaling was niet van toepassing ten tijde van het ministerieel besluit van 3 juni 2006, zodat de verwerende partij niet op nuttige wijze kan verwijzen naar deze beslissing om het betrokken bedrijf als hoofdzakelijk vergund te beschouwen.

De vaststelling dat een aantal onderdelen van de bedrijfssite vergund of vergund geacht zijn kan niet tot de conclusie leiden dat de bedrijfssite als hoofdzakelijk vergund kan beschouwd worden, zonder te beoordelen of de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, hetgeen betekent, zoals toegelicht tijdens de parlementaire voorbereiding, *“dat de vergunningstoestand van het corpus van het bedrijf, de ruggengraat of de “core business” moet aangetoond zijn”, dat “de gebouwen, bouwwerken en overige constructies die, in de ogen van elk normaal zorgvuldig beoordelaar, voor een bedrijf van een bepaald type en van een bepaalde grootteorde noodzakelijk zijn, behoorlijk zijn vergund of geacht moeten worden vergund te zijn”.*

Het buiten beschouwing laten van de onvergunde loods, waarvan in het ministerieel besluit van 3 juli 2006 werd vastgesteld dat dit een productiehal is in functie van een gewijzigde productie, en van *“een eerdere uitbreiding waarvan de functie niet duidelijk is”*, omdat deze constructies in de betrokken aanvraag voorzien worden om te worden gesloopt, strookt niet met de vereisten van artikel 4.4.10 VCRO, dat enkel de *“basisrechten voor zonevreemde constructies”* toekent aan vergunningsaanvragen, die op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag hoofdzakelijk vergund en niet verkrot zijn. Dit kan uiteraard niet beoordeeld worden door het louter buiten beschouwing laten van onvergunde constructies, zelfs indien deze constructies in de vergunningsaanvraag voorzien zijn om gesloopt te worden.

De overweging dat de gebouwen jarenlang bedrijfsmatig volstonden en voldoende omvangrijk zijn zonder de onvergunde constructies, kan evenmin beschouwd worden als een in feite en rechte aanvaardbaar motief. Bij het beoordelen van het hoofdzakelijk karakter van *“bedrijven en hun constructies”* moet immers rekening gehouden worden met het type en de grootteorde van het bedrijf. Uit de gegevens van het dossier blijkt, zoals reeds vastgesteld, dat de onvergunde loods een uitbreiding met een productiehal betrof in functie van een gewijzigde productie, waarvan bezwaarlijk kan ontkend worden dat dit een constructie is die noodzakelijk is voor de

bedrijfsvoering. Het blijkt overigens ook niet waarop de verwerende partij steunt om aan te nemen dat de constructie die in het ministerieel besluit van 3 juli 2006 wordt omschreven als *"een eerdere uitbreiding waarvan de functie niet duidelijk is"*, een technisch lokaal is.

7.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente PUTTE is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de nv MEAT-IMPEX is ontvankelijk.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 4 augustus 2016, waarbij aan de tweede tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de regularisatie van aanpassingswerken en het inrichten van units in een bestaand bedrijfsgebouw op de percelen gelegen te 2580 Putte, Bareelstraat 73, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummers 586P2 en 586L2
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partijen, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 17 april 2018 door de vierde kamer.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Jonathan VERSLUYS

Nathalie DE CLERCQ