

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 20 juni 2017 met nummer RvVb/A/1617/0965  
in de zaak met rolnummer 1415/0044/A/9/0055

Verzoekende partij	de nv <b>EVAN FURNITURE</b>  vertegenwoordigd door advocaten Steve RONSE en Gilles DEWULF, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, President Kennedypark 6/24
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>WEST-VLAANDEREN</b>
Tussenkommende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>VEURNE</b>  vertegenwoordigd door advocaat Bart BRONDERS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8400 Oostende, Archimedesstraat 7

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 6 oktober 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 14 augustus 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Veurne van 7 april 2014 gedeeltelijk ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het uitbreiden van een loods en de aanleg van acht laadkaaien, en geweigerd voor het bouwen van een tankstation op een perceel gelegen te 8630 Veurne, Albert I laan 29, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 0203C2.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 21 november 2014 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de eerste kamer laat de tussenkommende partij met een beschikking van 6 januari 2015 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient geen wederantwoordnota in.

De partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 13 september 2016 waarop de behandeling van de zaak onbepaald uitgesteld wordt.

De partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 22 november 2016 waarop de vordering tot vernietiging behandeld wordt.

Advocaat Isabelle VERHELLE die *loco* advocaten Steve RONSE en Gilles DEWULF voor de verzoekende partij verschijnt, en advocaat Bart BRONDERS die voor de tussenkomende partij verschijnt, zijn gehoord.

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

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

### **III. FEITEN**

1.

Op 18 september 2012 dient de verzoekende partij bij de tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de uitbreiding van een loods, de aanleg van acht laadkaaien en de bouw van een tankstation voor vrachtwagens. op een perceel gelegen te Veurne, Albert I-laan 29.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Veurne-Westkust', vastgesteld met een koninklijk besluit van 6 december 1976, in gebied voor milieubelastende industrieën.

Op 7 januari 2013 beslist de tussenkomende partij om de aanvraag gedeeltelijk te vergunnen en een vergunning voor de uitbreiding van de loods en de aanleg van acht laadkaaien te verlenen, en een vergunning voor het tankstation te weigeren. Op 2 mei 2013 beslist de verwerende partij om het tegen die beslissing ingestelde administratief beroep van de verzoekende partij niet in te willigen.

De verzoekende partij dient tegen de beslissing van 2 mei 2013 een beroep tot vernietiging in. De zaak is onder het rolnummer 1213/0676/A/9/0639 gekend.

2.

In de loop van de vergunningsprocedure die tot de beslissing van 7 mei 2013 geleid heeft, dient de verzoekende partij op 16 december 2012 bij de tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van een bestaande loods voor goederenopslag, de aanleg van acht laadkaaien en de bouw van een tankstation voor vrachtwagens.

In vergelijking met de vorige aanvraag is het bouwproject betreffende de omvang van de uitbreiding, de inplanting van het tankstation en het aantal tankpistes gewijzigd.

Over de aanvraag wordt er geen openbaar onderzoek gehouden.

De Polder Noordwatering Veurne adviseert op 9 januari 2014 gunstig.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 13 januari 2014 ongunstig.

De West-Vlaamse Intercommunale (WVI) adviseert op 31 januari 2014 voorwaardelijk gunstig.

De brandweer van Veurne adviseert op 2 februari 2014 voorwaardelijk gunstig.

Na op 17 februari 2014 een ongunstig vooradvies uitgebracht te hebben, weigert de tussenkommende partij op 7 april 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 13 mei 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 3 juli 2014 om een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor het uitbreiden van de loods en de aanleg van de laadkaaien, en te weigeren voor het bouwen van een tankstation.

Na de hoorzitting van 8 juli 2014 brengt het agentschap Wegen en Verkeer op 29 juli 2014 een gunstig advies uit.

Op 14 augustus 2014 beslist de verwerende partij om het beroep gedeeltelijk in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor het uitbreiden van de loods en de aanleg van de laadkaaien, en te weigeren voor het bouwen van een tankstation. De verwerende partij motiveert:

“ ...

**5B Toetsing aan wettelijke en reglementaire bepalingen**

(...)

*De aanvraag is volgens het gewestplan Veurne-Westkust (KB 6 december 1976) gelegen in gebied voor milieubelastende industrieën.*

(...)

*Met betrekking tot de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming, wijst de PSA op het volgende:*

*“Het uitbreiden van de loods voor goederenopslag en het voorzien van de laadkaaien staat in het teken van het uitbreiden van het bedrijf en is dan ook verenigbaar met de bestemming.*

*Het uitbaten van een tankstation is geen industriële activiteit. Het voorzien van een tankstation staat niet louter in het teken van het bedrijf aangezien er 5 tankpistes voorzien worden. Het voorzien van het tankstation gebeurt eerder uit commerciële overweging. In het beroepsschrift wordt gesteld dat het tanken in eerste instantie gericht is op de eigen transportmiddelen en die van onderaannemers. Het aantal pompen overstijgt echter ruimschoots de nood van het bedrijf zelf.*

*Anders dan in vorige aanvraag zou het bedrijf Evan Furniture zelf instaan voor de exploitatie van het tankstation, zo staat aangegeven in de beschrijvende nota. Wel blijft het duidelijk dat het tankstation er komt uit commerciële overweging om bijkomende inkomsten te genereren van de geselecteerde kaarthouders (vrachtwagens) die dan kunnen geïnvesteerd worden in het bedrijf. In de nota wordt gesteld dat er geen automobilisten of toevallige passanten zullen kunnen komen tanken. Uit niets blijkt hoe dit in de praktijk zal geregeld worden. Ook is niet duidelijk hoe het systeem van ‘geselecteerde kaarthouders’ werkt.*

*In de beslissing van Stad Veurne wordt erop gewezen dat er al veel tankstations voor vrachtwagens aanwezig zijn op het bedrijventerrein en dat daardoor de complementaire functie ruimschoots aanwezig is zodat een bijkomend tankstation dat derden aantrekt de notie van complementair zijn overschrijft. Door het werken met een systeem van geselecteerde kaarthouders zullen immers ook vrachtwagens aangetrokken worden die geen relatie hebben met het bedrijventerrein.*

*In de aanvraag wordt nergens aangetoond dat het tankstation ten dienste staat van de andere industriële bedrijven. Er bevinden zich al zeer veel tankstations in deze industriezone zodat niet kan aangetoond worden dat nog een bijkomend tankstation noodzakelijk is voor de daar gevestigde industriële bedrijven. Het kan niet de bedoeling zijn dat elk industrieel bedrijf zijn eigen tankstation opricht.*

*In het beroepschrift wordt aangegeven dat er nagenoeg geen bijkomend verkeer zal zijn doordat de tankkaarthouders die er komen tanken op vandaag naar een ander tankstation in het industriegebied rijden om te tanken. Dit geeft meteen ook aan dat er op zich geen nood is aan nog een bijkomend tankstation.*

*In het beroepschrift wordt aangegeven dat het aantal complementaire functies niet kan gelimiteerd worden omdat het gelijkheidsbeginsel dan in het gedrang komt en het principe van vrije economie.*

*Uit de gewestplanvoorschriften blijkt echter duidelijk dat de complementariteit niet op perceelsniveau of per bedrijf moet bekeken worden maar wel op niveau van het volledige industriegebied. De functies moeten complementair zijn aan de eigenlijke industriële of ambachtelijke bedrijven.*

*Ook Stad Veurne geeft in haar beslissing aan dat het niet de bedoeling is dat een bedrijventerrein overladen wordt met complementaire functies.*

*Verder wordt in het beroepschrift ook benadrukt dat het tankstation maar een beperkte perceelsoppervlakte inneemt en het meubelbedrijf de overgrote oppervlakte inneemt. Zoals reeds hierboven aangehaald moet de complementariteit niet op perceelsniveau beoordeeld worden.*

*Bijgevolg is het tankstation niet als complementair te beschouwen aan de eigenlijke industriële bedrijven en niet verenigbaar met de bestemming milieubelastende industrie. Door de toename aan vestigingen van tankstations krijgt het industrieterrein meer en meer een handelsfunctie en komt de hoofdfunctie in het gedrang. Het tankstation is niet verenigbaar met de gewestplanbestemming en dit vormt een legaliteitsbelemmering.”*

*De deputatie sluit zich aan bij de beoordeling gemaakt door de PSA, mits volgende overwegingen. Conform het gewestplannenbesluit moet een tankstation worden aanzien als een dienstverlenend bedrijf. Zoals gewezen door de Raad van State zijn dienstverlenende bedrijven in principe niet verenigbaar de bestemming industriegebied. Op dit principe is een afwijking mogelijk voor complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven. Deze afwijkingen moeten evenwel restrictief worden geïnterpreteerd. De vergunningverlenende overheid is gehouden om van geval tot geval te onderzoeken of de aanvraag wel degelijk de complementaire dienstverlenende functie vervult ten behoeve van de industriële bedrijven gelegen binnen de industriezone. (RvS, 13 december 2001, nr. 101.819) Zoals gewezen door de PSA is dit in casu niet het geval. Aanvrager slaagt er niet in om op overtuigende wijze aan te tonen dat het vooropgestelde tankstation ten dienste staat van de andere industriële bedrijven binnen de betrokken industriezone. Met andere woorden, op geen enkele overtuigende wijze blijkt dat de aanvraag wel degelijk een complementaire dienstverlenende functie vervult ten behoeve van de industriële bedrijven gelegen binnen de industriezone. Het*

*argument dat naast het eigen bedrijf ook geselecteerde kaarthouders tot het cliënteel zullen behoren, toont geenszins aan dat de selectie zal gebeuren ten aanzien van de andere industriële bedrijven in betrokken industriezone. Naar aanleiding van een vorige aanvraag, besliste de deputatie reeds dat het gevraagde tankstation (zij het een ander ontwerp) niet verenigbaar is met de bestemming van het gewestplan. (B/2013/39) Er worden echter geen nieuwe elementen aangereikt om thans een ander standpunt in te nemen.*

*Bijgevolg moet worden besloten dat er een legaliteitsbelemmering bestaat om een vergunning te verlenen voor het tankstation.*

*Ten overvloede kan worden gewezen dat het initieel ongunstig advies van het agentschap **Wegen en Verkeer**, op 29 juli 2014 is hervormd, na kennis te hebben genomen van het aangepast plan. Het gewijzigd advies verandert evenwel niets aan hoger aangehaalde legaliteitsbelemmering voor het tankstation.*

*(...)*

### **5C      Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening**

*Met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening stelt de PSA het volgende:*

*“De aanvraag omvat enerzijds het uitbreiden van het meubelbedrijf en anderzijds het bouwen van een tankstation.*

*De uitbreiding van het bedrijf met een grote en hoge loods voor aanvoer van grondstoffen en afvoer van afgewerkte producten is aanvaardbaar in een industriegebied. Het materiaalgebruik past in deze omgeving.*

*Het tankstation is niet enkel bedoeld voor de eigen vrachtwagens en die van onderaannemers maar ook voor geselecteerde kaarthouders. Volgens de nota bij de bouwaanvraag gaat het enkel om vrachtwagens en geen personenwagens.*

*Omwille van de ligging in een industriegebied is de hinder van het tankstation voor de naastliggende percelen eerder beperkt. Er moet onderzocht worden wat de impact op het verkeer is van de uitbreiding van het bedrijf en van de komst van het tankstation.*

*Het tankstation bevindt zich aan de Albert I laan, een secundaire weg type II. Deze wegen vervullen hoofdzakelijk een verzamelende en ontsluitende functie grotendeels op bovenlokaal niveau. De uitbreiding van het bedrijf situeert zich aan de Nijverheidsstraat, een straat met eenrichtingsverkeer. Het vrachtverkeer voor het bedrijf zal hoofdzakelijk gebruik maken van de Nijverheidsstraat. Er is een aparte toegang voorzien naar het bedrijf in de Albert I laan, gescheiden van de gescheiden voorziene in- en uitrit van het tankstation. Ter hoogte van het tankstation is er wachtruimte voor de vrachtwagens op eigen terrein. Op die manier zou moeten vermeden worden dat het verkeer in de Albert I laan zou opgehouden worden door vrachtwagens die het terrein niet kunnen oprijden omdat de tankpistes bezet zijn.*

*Bij het beroepschrift werd een mobiliteitstoets gevoegd. Het resultaat van deze mobiliteitstoets geeft aan dat ter hoogte van de Albert I laan de doorstroming kan afnemen (ten gevolge van afremmende voertuigen) maar dat op andere locaties de doorstroming zal verbeteren. Verder wordt aangegeven dat de aparte toegang voor het bedrijf en het tankstation positief is evenals de scheiding van de in- en de uitrit van het tankstation en het voorzien van voldoende ruimte op eigen terrein om te stationeren.*

*In deze mobiliteitsstudie wordt uitgegaan van het feit dat het bijkomende verkeer voor het tankstation afkomstig is van tankstations in de buurt. Nergens in het dossier blijkt waarop deze aanname gebaseerd is. Volgens de mobiliteitsstudie zullen er ongeveer 40 vrachtwagens per dag bijkomend laden en lossen ten gevolge van de uitbreiding van de activiteit en zullen er een tiental werknemers bijkomen. Voor het tankstation worden bijkomend 150 vrachtwagens verwacht per dag. Volgens de studie zal dit geen aanleiding geven tot wachttijden ter hoogte van de Albert I laan.*

*Stad Veurne gaat er in haar beslissing wel van uit dat er nog bijkomende vrachtwagens zullen aangetrokken worden door het bouwen van een nieuw tankstation en vreest voor een toename van de mobiliteitsdruk.*

*Op basis van de huidige informatie is moeilijk te oordelen of de klanten van het nieuwe tankstation volledig nieuwe klanten zullen zijn dan wel klanten van een ander tankstation in het industriegebied.*

*Naast het mobiliteitsaspect moet ook bekeken worden of de parkeerplaatsen op eigen terrein voldoende zijn. Op vandaag werken er 50 mensen en zijn er ca. 21 parkeerplaatsen volgens de mobiliteitsstudie. In de toekomst vallen er 2 parkeerplaatsen weg (19 over) maar komen er een tiental werknemers bij (60 in totaal). Er is bijgevolg slechts parkeerplaats voorzien voor 1 op de 3 werknemers. Door het voorzien van het tankstation kunnen geen bijkomende parkeerplaatsen voor personenwagens gecreëerd worden zodat er meer zal moeten geparkeerd worden op openbaar domein. Het voorzien van het tankstation gaat ten koste van het voorzien van parkeerplaatsen voor de bedrijfsactiviteit.*

*De aanvraag is dan ook strijdig met de goede ruimtelijke ordening.”*

*De deputatie treedt die beoordeling, in haar geheel en om de erin vermelde redenen volledig bij en neemt ze dan ook tot de hare. Ten overvloede wijst het schepencollege op de hoorzitting dat een gemeentelijk RUP in overdruk in opmaak is, met de bedoeling om het aantal vestigingen van tankstations tot het huidige hoofdzakelijk vergunde aantal te beperken. Op die manier wenst men de wildgroei en de verzadiging van tankstations op de industriezone Veurne I tegen te gaan, ten einde de goede werking van het bedrijventerrein te vrijwaren.*

*Wat betreft de uitbreiding van de loods en de laadkaaien, moet worden vastgesteld dat zij wel verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening.  
...”*

Dat is de bestreden beslissing.

3.

Met het arrest nr. RvVb/A/1617/0265 van 8 november 2016 wordt het beroep tot vernietiging van de beslissing van 2 mei 2013 van de verwerende partij verworpen.

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

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig ingesteld is. Er worden geen excepties opgeworpen.

## V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging - BELANG

### Excepties

1.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij het beroep.

De exceptie luidt:

“ ...

*De deputatie heeft in zitting van 2 mei 2013 voor dezelfde bouwplaats aan verzoekende partij een vergunning geweigerd voor het bouwen van een tankstation. De uitbreiding van de loods, evenals de laadkaaien werden toen eveneens door de deputatie vergund. Het grote verschil tussen beide aanvragen is dat de inplanting van het tankstation en de uitbreiding van de loods met laadkaaien van plaats worden omgewisseld. Tegen deze beslissing heeft verzoekende partij eveneens een vernietigingsverzoek Ingediend (...).*

*Aangezien beide aanvragen hetzelfde voorwerp hebben op dezelfde locatie, kan verzoekende partij slechts belang hebben in een gebeurlijke vernietiging wanneer hij een project kan realiseren. In voorkomend geval dient verzoekende partij twee vernietigingsverzoeken terwijl slechts 1 van beide projecten zou kunnen worden gerealiseerd Ingeval een gebeurlijke vernietiging. Aangezien verzoekende partij geen afstand heeft gedaan van het eerste vernietigingsverzoek, moet worden besloten dat verzoekende partij nog steeds aanstuurt op een uitspraak ten gronde van uw Raad. In die omstandigheden moet het huidige vernietigingsverzoek als onontvankelijk worden afgewezen.*

...”

### Beoordeling door de Raad

Geen regel verbiedt dat de verzoekende partij verschillende aanvragen voor dezelfde bouwplaats indient, ook al zal zij finaal maar een bouwproject kunnen realiseren. Dat de verzoekende partij geen afstand van haar beroep tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 2 mei 2013 gedaan heeft, houdt dan ook niet in dat zij geen belang meer zou hebben bij het beroep tot vernietiging van de bestreden beslissing over de tweede aanvraag.

De exceptie wordt verworpen.

2.

Ook de tussenkomende partij werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit het ontbreken van het rechtens vereiste belang.

De tussenkomende partij doet gelden:

“ ...

*Blijkens de adviezen van de West-Vlaamse Intercommunale (WVI) van 31 januari 2014 en 6 oktober 2012, respectievelijk naar aanleiding van huidige bouwaanvraag en naar aanleiding van de initiële -gelijkaardige- bouwaanvraag, is de plaatsing van een tankstation niet conform de vermelde economische activiteit in de verkoopakte met de WVI, en moet elke wijziging in deze economische activiteit ter goedkeuring worden voorgelegd aan het directiecomité van de WVI. Voorts blijkt daaruit dat het directiecomité ondertussen op 13 september 2013 besliste om inzake de voorgestelde economische activiteit, en met name het uitbaten van een tankstation, voorbehoud te maken betreffende*

*de conformiteit van de geplande economische activiteit met de geldende bestemmingsvoorschriften voor deze zone, en het advies van de vergunningverlenende instanties af te wachten.*

*Vermits ondertussen is gebleken dat de vergunningverlenende instanties, hetzij verzoeker tot tussenkomst en de Deputatie, beiden menen dat er aldaar geen tankstation meer kan worden ingeplant en daarover een negatief oordeel uitbrachten, volgt daaruit rechtstreeks dat ook het directiecomité van de WVI in het licht van haar voorbehoud in voormeld advies geen wijziging van de economische activiteit in de verkoopakte zal toestaan. Derhalve vermag verzoekende partij op basis van deze verkoopakte de activiteit die in het bestreden besluit werd geweigerd aldaar niet uit te oefenen, op straffe van schending van deze overeenkomst. In die optiek bestaat er geen rechtstreeks causaal verband tussen het nadeel dat verzoekende partij lijdt ingevolge het niet kunnen uitbaten van een tankstation en de gedeeltelijke weigering van de stedenbouwkundige vergunning.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij ziet door de bestreden beslissing de vergunning voor de bouw van een tankstation geweigerd en beschikt als aanvrager op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 1° VCRO over het belang om die beslissing in rechte aan te vechten.

De tussenkomende partij werpt ter betwisting van dat belang tevergeefs op dat de verzoekende partij op basis van de verkoopakte met WVI het aangevraagde tankstation niet mag uitbaten en dat het directiecomité van de intercommunale geen wijziging van de toegelaten economische activiteit zal goedkeuren. De Raad mist de bevoegdheid om contractuele bepalingen te interpreteren, of om de geldigheid of schending ervan te beoordelen. Wanneer de uitbating van het tankstation in strijd zou zijn met contractuele verbintenissen die de verzoekende partij aangegaan is, betreft dat een burgerrechtelijke kwestie. Met haar exceptie nodigt de tussenkomende partij de Raad uit om zich in te laten met wat partijen in een contract al dan niet bedongen hebben en te beoordelen wie welke rechten en plichten heeft. De verkoopovereenkomst met WVI blijft buiten beschouwing bij de beoordeling van het belang van de verzoekende partij om de bestreden beslissing te betwisten.

De exceptie wordt verworpen.

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

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij ontleent een enig middel aan de schending van de artikelen 7.2.0 en 8.2.1.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (vervolgens: Inrichtingsbesluit), van artikel 4.2.22 §1, artikel 4.3.1, §1, artikel 4.3.1, §2, 2° en artikel 4.3.2 VCRO, van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

Het middel wordt als volgt uiteengezet:

*“ ...*

#### ***A.2.2. De vermeende schending van de gewestplanbestemming***



(...)

Ten onrechte meent de deputatie van de provincie West-Vlaanderen dat zij over een discretionaire bevoegdheid zou beschikken om het complementair karakter van een te vestigen tankstation te beoordelen:

- Een dergelijke bevoegdheid wordt niet voorzien in het Koninklijk Besluit van 28 december 1972. Evenmin wordt het bestaan van een dergelijke bevoegdheid aangegeven in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen. Telkenmale wordt aangegeven dat tankstations geacht worden complementair te zijn aan de gevestigde industrie.
- De door de deputatie van de provincie West-Vlaanderen aangehaalde rechtspraak van de Raad van State toont evenmin aan dat zij over een discretionaire bevoegdheid zou beschikken om het complementair karakter van een tankstation te beoordelen. Eenvoudige studie van dit Franstalige arrest leert dat deze uitspraak gebaseerd is op een schending van het toenmalige artikel 172, lid 2 van de 'Code wallon du 14 mai 1984 de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et de l'Energie'. Deze bepaling stelde uitdrukkelijk dat de vestiging van een tankstation in een bepaald gebied principieel verboden was, tenzij de overheid, na een analyse van het complementaire karakter van een dergelijke installatie, zou besluiten dat de vestiging alsnog kon worden toegelaten. De bestemmingsvoorschriften zoals voorzien in het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 worden echter op een geheel andere wijze opgevat door de wetgever. Er wordt immers uitdrukkelijk voorgeschreven dat tankstations geacht worden complementair te zijn aan de bedrijven die gevestigd zijn binnen de industriegebieden. Dit is een onweerlegbaar vermoeden.

Gelet op het gegeven dat de deputatie van de provincie West-Vlaanderen over geen enkele discretionaire bevoegdheid beschikte om de complementariteit van het tankstation met de gevestigde bedrijven te beoordelen, moet worden vastgesteld dat de bestreden op dit punt stoelt op in rechte onaanvaardbare motieven. De artikelen 7.2.0 en 8.2.1.2 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen, alsook de materiële motiveringsplicht worden zonder meer geschonden.

(...)

Maar er is meer. Zelfs in de veronderstelling dat het aan verzoekende partij zou zijn om aan te tonen dat het tankstation complementair zal zijn aan de reeds gevestigde bedrijven in het industriegebied, moet worden vastgesteld dat dit bewijs zonder meer werd geleverd.

Zoals in het aanvraagdossier werd aangegeven, en zoals de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zelfs de deputatie van de provincie West-Vlaanderen hebben opgemerkt, zal verzoekende partij werken met een systeem van 'geselecteerde kaarthouders'. Dit systeem houdt in dat verzoekende partij de controle heeft over welke vrachtwagens gebruik zullen maken van de op te richten installatie. Op deze manier kan en zal verzekerd worden dat klanten afkomstig zijn van bedrijven die reeds gevestigd zijn binnen of rond het betreffende industriegebied.

Het gegeven dat het systeem van 'geselecteerde kaarthouders' naar oordeel van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen niet concreet genoeg wordt uitgewerkt in het aanvraagdossier, doet hierbij niet terzake:

- de selectie van de kaarthouders, waarbij overeenkomsten naar burgerlijk recht worden afgesloten met deze kaarthouders, betreffen burgerrechtelijk aangelegenheden. De vergunningverlenende overheid kan zich met dergelijke zaken niet inlaten, gelet op het gegeven dat artikel 4.2.22 §1 van de Vlaamse

*Codex Ruimtelijke Ordening uitdrukkelijk voorschrijft dat stedenbouwkundige vergunning worden verleend onder voorbehoud van burgerlijke rechten.*

- *De vraag of verzoekende partij zich houdt aan het voornemen om enkel te werken met 'geselecteerde kaarthouders' betreft bovendien een aspect van de handhaving van de vergunning. De vergunningverlenende overheid is niet bevoegd om bij de beoordeling van het stedenbouwkundig aanvraagdossier op mogelijke handhavingsperikelen vooruit te lopen. Dit komt toe aan de handhavende overheid.*

*De bewering dat de inkomsten van het tankstation zullen worden geïnvesteerd in het bedrijf doet evenmin terzake. Dit is immers een puur interne overweging die geenszins enig verband houdt met de stedenbouwkundige regelgeving. In ieder geval is er verzoekende partij geen enkele rechtsregel bekend die zulks zou verbieden... Winstgevendheid sluit alleszins complementariteit met de aanwezige bedrijvigheid niet uit.*

*Ook in dit opzicht moet worden vastgesteld dat de bestreden beslissing gestoeld worden op in rechte onaanvaardbare motieven. De materiële motiveringsplicht, alsook artikel 4.2.22 §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zijn geschonden.*

### **A.2.3. Het mobiliteitsaspect**

*(...)*

#### **De mobiliteitsdruk**

*De impact van het voorgenomen project op de mobiliteitshuishouding werd op bijzonder omstandige wijze in kaart gebracht door verzoekende partij. Het mobiliteitsrapport, opgesteld door erkende deskundigen, concludeert dat er geen sprake zal zijn van een bijkomende mobiliteitsdruk. Dit rapport werd bij het stedenbouwkundig aanvraagdossier gevoerd en kon door de deputatie van de provincie West-Vlaanderen worden onderzocht.*

*Geheel ten onrechte wordt de basisassumptie van de mobiliteitsstudie in vraag gesteld. Er kan immers geen enkele redelijke twijfel over bestaan van waar de vrachtwagens afkomstig zullen zijn die gebruik zullen maken van het op te richten tankstation. Zoals blijkt uit het aanvraagdossier, en zoals overigens ook in de bestreden beslissing wordt opgemerkt, zal gewerkt worden met een systeem van 'geselecteerde kaarthouders'. Dit systeem houdt in dat verzoekende partij de controle heeft over welke vrachtwagens gebruik zullen maken van de op te richten installatie. Op deze manier kan en zal verzekerd worden dat klanten afkomstig zijn van bedrijven die reeds gevestigd zijn binnen of rond het betreffende industriegebied.*

*In dit opzicht bestaat de noodzakelijke zekerheid van waar de vrachtwagens afkomstig zullen zijn, en kan zonder meer gesteld worden dat de mobiliteitsstudie inhoudelijk correct is.*

*Het weigeringsmotief, gebaseerd op de veronderstelling dat de basisassumptie van de mobiliteitsstudie niet correct zou zijn, is aldus gestoeld op in feite onaanvaardbare motieven, minstens op een onzorgvuldig onderzoek van het stedenbouwkundig aanvraagdossier. In dit opzicht is zowel het zorgvuldigheidsbeginsel als de materiële motiveringsplicht geschonden.*

#### **De parkeerdruk**

*Het weigeringsmotief inzake de beweerdde parkeerdruk, stoelt naar oordeel van verzoekende partij op een bijzonder onzorgvuldige lezing van het stedenbouwkundig aanvraagdossier.*

*Zoals in dit dossier uitdrukkelijk wordt aangegeven, zal worden voorzien in enkele onafhankelijk bereikbare parkings, zodat er geen hinder op het openbaar domein zal veroorzaakt worden. Met dit gegeven wordt nergens in de bestreden beslissing rekening gehouden, dit terwijl het zorgvuldigheidsbeginsel de vergunningverlenende overheid verplicht op rekening te houden met alle relevante feiten bij het bespreken van de aanvraag.*

*Het gegeven dat geen rekening werd gehouden met cruciale gegevens inzake parkeerdruk, om vervolgens de vergunning te weigeren op grond van dit motief, maakt een evidente schending van het zorgvuldigheidsbeginsel uit. Deze vaststelling doet ook besluiten dat de bestreden beslissing op dit punt niet gedragen worden door feitelijk aanvaardbare motieven, zodat ook de materiële motiveringsplicht geschonden is.*

*Maar er is meer. Waar de deputatie van de provincie West-Vlaanderen oordeelt dat het tankstation de oorzaak zou zijn van het beweerde tekort aan parkeerplaatsen, neemt zij bovendien een tegenstrijdig standpunt in.*

*Zoals de bestreden beslissing terecht aangeeft, zal een eventuele uitbreiding van het bedrijf met een bijkomende loods en laadkaaien gepaard gaan met de aanwerving van extra personeel. Het is zodoende de beoogde uitbreiding van het bedrijf en de daarmee gepaard gaande aanwervingen die de oorzaken zouden kunnen vormen van het beweerde tekort aan parkeerplaatsen. Dit tekort wordt geenszins veroorzaakt door de realisatie van het tankstation. Alle parkeerbehoeften die ontstaan door het gebruik van het op te richten tankstation, worden elders op het terrein voorzien en volstaan zonder meer om de parkeerdruk op te vangen.*

#### **A.2.4. De negatieve planologische anticipatie / de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen**

##### **Algemeen**

*De deputatie van de provincie West-Vlaanderen betreft het beweerde voornemen van de Stad Veurne tot opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan uitdrukkelijk bij haar besluitvorming. Deze vaststelling kan op 2 manieren worden geïnterpreteerd:*

- ofwel verwijst de deputatie naar een bepaalde 'beleidsmatig gewenste ontwikkeling' om de stedenbouwkundige aanvraag te weigeren. Een dergelijke mogelijkheid is voorzien in artikel 4.3.1 §2, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*
- ofwel maakt de deputatie toepassing van de negatieve planologische anticipatie zoals voorzien in artikel 4.3.2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.*

*In beide veronderstellingen kan dit motief geen rechtsgeldige weigeringsgrond uitmaken.*

##### **De beleidsmatig gewenste ontwikkelingen**

*Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen hebben geen verordenende kracht en kunnen slechts doorwerken in de materie van de vergunningverlening wanneer zij werden bekendgemaakt aan de gehele bevolking en wanneer de vergunningverlenende overheid in concreto vaststelt dat een voorgenomen project niet voldoet aan de gewenste ontwikkeling (...).*

*In dit verband moet opgemerkt worden dat de beweerde gewenste ontwikkeling tot beperking van het aantal tankstations binnen het industriegebied nooit werd bekendgemaakt, noch aan verzoekende partij, noch aan de gehele bevolking. Evenmin*

*onderzoekt de deputatie van de provincie West-Vlaanderen op enigerlei wijze of de beleidsmatig gewenste ontwikkeling in casu kan en moet worden toegepast.*

*De theorie van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen kan zodoende niet worden toegepast in de voorliggende zaak. Voor zover de bestreden beslissing hierop zou steunen, is zij gestoeld op in rechte onaanvaardbare motieven. De materiële motiveringsplicht is geschonden.*

### **De negatieve planologische anticipatie**

*De vergunningverlenende overheid kan op grond van artikel 4.3.1 §2, 2° van de Vlaamse Codex slechts gebruik maken van de negatieve planologische anticipatie indien er een voorlopig goedgekeurd ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan voorligt.*

*Op basis van de informatie waarover verzoekende partij beschikt, werd op 19 mei 2014 slechts een studieopdracht aan de 'West-Vlaamse Intercommunale' gegund, met als doel een voorlopig ontwerp van het beoogde RUP op te stellen. Van enige goedkeuring in de zin van artikel 2.2.14 §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, is nog geen sprake.*

*De negatieve anticipatieleer kan zodoende niet worden toegepast in de voorliggende zaak. Voor zover de bestreden beslissing hierop zou steunen, is zij gestoeld op in rechte onaanvaardbare motieven. Artikel 4.3.1 §2, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening alsook de materiële motiveringsplicht zijn in dit opzicht geschonden.*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt:

*“ ...*

*Eerste middelonderdeel: planologische onverenigbaarheid.*

*(...)*

*Verzoekende partij betwist dat de deputatie over een discretionaire bevoegdheid zou beschikken om het complementair karakter van een te vestigen tankstation te beoordelen. Deze interpretatie van artikel 7.2.0. gaat regelrecht in tegen de rechtspraak van de Raad van State daaromtrent. Hierbij wijst de Raad van State dat dienstverlenende bedrijven in principe niet verenigbaar zijn met de bestemming industriegebied en dat op dit principe een afwijking mogelijk is voor complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere Industriële bedrijven. Deze afwijkingen moeten evenwel restrictief worden geïnterpreteerd. De vergunningverlenende overheid is gehouden om van geval tot geval te onderzoeken of de aanvraag wel degelijk de complementaire dienstverlenende functie vervult ten behoeve van de industriële bedrijven gelegen binnen de industriezone. (RvS, 13 december 2001, nr. 101.819) Verzoekende partij betwist de draagwijdte van deze rechtspraak stellende dat het voorschrift waarop de Franstalige kamer zich heeft uitgesproken is gesteund op artikel 172, lid 2 CWATUP. Het voorschrift waarvan sprake is, is evenwel identiek aan die van artikel 7.2.0 van het gewestplannenbesluit. Bovendien bevestigde de Raad van State (ditmaal een Vlaamse kamer) in een latere zaak de noodzaak van enig verband met de Industriële activiteit in de betrokken zone, zodat deze uitspraak in de lijn ligt van hoger aangehaald Franstalig arrest. (RvS, 13 november 2008, nr. 187.866).*

*Concreet toegepast op dit dossier, diende de deputatie wel degelijk na te gaan of het gevraagde tankstation een complementaire dienstverlenende functie vervult ten behoeve de industriële bedrijven binnen de Industriezone. Zoals blijkt uit de bestreden beslissing, kon verzoekende partij dit niet (op overtuigende wijze) aantonen.*

*(...)*

*Verzoekende partij betwist dat zij het complementair karakter niet op overtuigende wijze kon aantonen, door te wijzen dat men zou werken met 'geselecteerde kaarthouders'.*

*Hierdoor zou verzoekende partij controle kunnen uitoefenen welke vrachtwagens gebruik zullen maken van de op te richten installatie. Het argument dat het systeem niet concreet genoeg zou zijn uitgewerkt in het aanvraagdossier, zou volgens verzoekende partij niet terzake doen.*

*De deputatie is het hierbij niet eens. Teneinde op zorgvuldige wijze te kunnen nagaan of een aanvraag wel degelijk als complementair kan worden aanzien, dient de vergunningverlenende overheid over de nodige stukken te beschikken. Dit klemmt des te meer aangezien de deputatie in de vorige beslissing om dezelfde redenen de vergunning had geweigerd.*

*De bestreden beslissing heeft dan ook terecht geoordeeld dat "geenszins (wordt aangetoond) dat de selectie zal gebeuren ten aanzien van de andere industriële bedrijven in betrokken industriezone."*

*De grief van verzoekende partij komt er op neer dat de deputatie het argument van de 'geselecteerde kaarthouders' voor waar had moeten aannemen, dat de deputatie dus de vergunning had moeten afleveren louter op basis van verklaringen, en dat de niet correcte uitvoering ervan maar aan de handhaving had moeten overlaten. Overigens moet worden gewezen dat verzoekende partij op geen enkele wijze een overeenkomst met potentiële kaarthouders heeft voorgelegd, noch dat de deputatie het voorleggen van een dergelijke overeenkomst heeft geëist.*

*(...)*

*De opmerking dat "de inkomsten van het tankstation zullen worden geïnvesteerd in het bedrijf", is geen loutere bewering uit de bestreden beslissing, maar werd zelf aangegeven door verzoekende partij ! Overigens is deze opmerking terzake niet dienend, en kan zij bovendien worden aanzien als een overtoollig motief.*

### **Mobiliteitsimpact.**

*Verzoekende partij betwist de beoordeling op de mobiliteitsimpact doch toont op geen enkele wijze dat deze beoordeling op kennelijk onredelijke wijze zou zijn gevoerd.*

*Meer nog, verzoekende partij hamert dat tewerk wordt gegaan met een systeem van 'geselecteerde kaarthouders'. Zoals hoger gesteld betreft het een loutere verklaring en toont het geenszins aan dat de selectie zal gebeuren ten aanzien van de andere industriële bedrijven in betrokken industriezone.*

### **Parkeerdruk.**

*Ook hier toont verzoekende partij niet aan dat deze beoordeling op kennelijk onredelijke wijze zou zijn gevoerd. Het is duidelijk dat verzoekende partij een ander standpunt heeft dan verwerende partij, doch dit verandert niets aan het feit dat deze beoordeling wel degelijk rechtmatig is gebeurd. Van enige zorgvuldigheid is geen sprake.*

### **Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen – negatieve anticipatie.**

*Verzoekende partij hekelt de verwijzing naar een RUP in opmaak in de bestreden beslissing. Deze motivatie is slechts ten overtoollige titel en kan geenszins leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing.*

*..."*

3.

De tussenkomende partij repliceert:

“ ...

*In een eerste onderdeel stelt verzoekende partij dat het bestreden besluit ten onrechte zou oordelen dat niet blijkt dat het tankstation een complementaire dienstverlenende functie zal vervullen ten behoeve van de industriële bedrijven binnen het betreffende industriegebied. Zij argumenteert in het kader van dit decisief weigeringsmotief enerzijds dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van het complementair karakter van het tankstation niet zou beschikken over een discretionaire bevoegdheid, en anderzijds dat zij wel degelijk afdoende zou aantonen dat het beoogde tankstation complementair is aan de overige bedrijven in het industriegebied.*

*De relevante artikelen van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen luiden als volgt:*

*(...)*

*Overeenkomstig geciteerde artikelen 7.2.0. en 8.2.1.2. zijn industriegebieden prioritair bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven, waarin ten behoeve van de andere industriële bedrijven een aantal complementaire dienstverlenende bedrijven kunnen worden toegelaten, met name bankagentschappen, benzinstations, transportbedrijven, collectieve restaurants en opslagplaatsen bestemd voor nationale of internationale verkoop.*

*(...)*

*Op basis van (...) artikel 7.2.0 evenals van (...) rechtspraak van de Raad van State daaromtrent, dient te worden vastgesteld dat dienstverlenende bedrijven in beginsel niet verenigbaar zijn met de bestemming industriegebied, maar dat op dit principe een restrictief te interpreteren afwijking wordt voorzien voor dienstverlenende bedrijven die voorkomen op de limitatieve lijst in dit artikel, mits wordt aangetoond en vastgesteld dat deze bedrijven worden voorzien ten behoeve en ter ondersteuning van de industriële bedrijven die in het betreffende industriegebied zijn gevestigd.*

*De complementariteit van dergelijk dienstverlenend bedrijf, waaronder een tankstation, aan de in het industriegebied reeds gevestigde industriële of ambachtelijke bedrijven, wordt in tegenstelling tot hetgeen verzoekende partij stelt niet onweerlegbaar vermoed. De vergunningverlenende overheid beschikt met name over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid ten aanzien van de toets inzake de complementariteit van dergelijk dienstverlenend bedrijf met de industriële of ambachtelijke bedrijven in dezelfde bedrijvenzone.*

*Indien de redenering van verzoekende partij zou worden gevolgd, zou men in een industriegebied immers ongebreideld complementaire dienstverlenende bedrijven zoals bankagentschappen, benzinstations, transportbedrijven, collectieve restaurants en opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop kunnen inplanten, onafgezien van hun relatie en complementariteit met de aldaar reeds aanwezige industriële en ambachtelijke bedrijven. Alsdan valt niet uit te sluiten dat een industriezone finaal meer complementaire dienstverlenende bedrijven omvat dan industriële en ambachtelijke bedrijven, waardoor de handelsfunctie gaat overheersen ten opzichte van de hoofdfunctie industrie en ambacht, waarvoor de zone in beginsel prioritair moet worden voorgehouden.*

*Gelet op voormelde uiteenzetting, stond het aan de vergunningverlenende overheid om concreet na te gaan in hoeverre het door verzoekende partij beoogde tankstation een complementaire en ondersteunende dienstverlenende functie vervult ten behoeve van de bestaande industriële en ambachtelijke bedrijven in de betreffende industriezone.*

*In casu stelt het bestreden besluit vast dat het beoogde tankstation, dat geen industriële activiteit betreft, gezien het aantal tankpistes niet louter in het teken staat van het aldaar bestaande bedrijf. Voorts overweegt het bestreden besluit samengevat dat het tankstation evenmin nog complementair kan worden beschouwd aan de overige industriële en*

*ambachtelijke bedrijven in de industriezone, vermits er aldaar reeds meerdere tankstations voor vrachtwagens aanwezig zijn, waardoor de desbetreffende complementaire functie ruimschoots is ingevuld, terwijl door verzoekende partij niet afdoende wordt aangetoond dat een bijkomend tankstation -dat derden aantrekt- noodzakelijk is voor en ten dienste staat van de aldaar gevestigde bedrijven, en de notie van complementariteit niet overschrijdt. Dit betreft een afdoende en redelijke motivering, waaraan geen afbreuk wordt gedaan door de vaststelling dat een tankstation louter objectief gezien, en onafgezien van de concrete omstandigheden in de industriezone, kan worden beschouwd als een complementair dienstverlenend bedrijf ten behoeve van industriële en ambachtelijke bedrijven in een industriezone.*

*(...)*

*Het tweede onderdeel inzake het mobiliteitsaspect heeft betrekking op een tweede decisief weigeringsmotief, dat kadert in de beoordeling van de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening. In die optiek betreft het tweede onderdeel de aangevoerde schending van artikel 4.3.1, §1, 1°, b VCRO, op basis waarvan een stedenbouwkundige vergunning kan worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.*

*(...)*

*In casu blijkt uit de motivering van het bestreden besluit ten aanzien van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dat de bouwaanvraag wat betreft de mobiliteitsimpact vooral negatief wordt beoordeeld ingevolge de vaststelling dat er naar aanleiding van de uitbreiding van het bedrijf in combinatie met de aanleg van een tankstation een tekort dreigt aan parkeerplaatsen op eigen terrein in functie van de -bestaande en uit te breiden- bedrijfsactiviteit. (...)*

*Het stond aan de vergunningverlenende overheid om in het licht van haar ruime discretionaire bevoegdheid te oordelen dat er op eigen terrein voldoende parkeerplaatsen moeten -kunnen- worden voorzien in functie van de personeelscapaciteit. Gezien op basis van het mobiliteitsrapport van verzoekende partij werd vastgesteld dat er naar aanleiding van de uitbreiding van het bedrijf en de groei van de personeelscapaciteit die daarmee gepaard gaat, in combinatie met de bouw van het tankstation, een tekort dreigt aan parkeerplaatsen voor personeel op eigen terrein, stond het aan de vergunningverlenende overheid om de bouwaanvraag ook om deze reden slechts deels toe te kennen en met name te weigeren voor het tankstation. In de rand hiervan weze opgemerkt dat de bevindingen in het bestreden besluit inzake de parkeerdruk, en met name de vaststelling dat finaal op eigen terrein slechts parkeerplaats zal zijn voorzien voor -amper- 1 op de 3 personeelsleden, door verzoekende partij blijkens haar inleidend verzoekschrift niet wordt ontkend noch weerlegd.*

*Gezien voormelde uiteenzetting, kan de kritiek van verzoekende partij dat het bestreden besluit ten onrechte het uitgangspunt van het mobiliteitsrapport, dat het bijkomend verkeer voor het tankstation enkel afkomstig is van de tankstations in de buurt, in vraag zou stellen, geen afbreuk doen aan de wettigheid van het bestreden besluit. Het weigeringsmotief in het bestreden besluit op basis van het aandachtspunt inzake de mobiliteitsimpact vloeit immers in hoofdorde voort uit de -door verzoekende partij niet betwiste- toename van de parkeerdruk in de omgeving ten gevolge van een tekort aan parkeerplaatsen voor het personeel van het bedrijf op eigen terrein, en niet zozeer ten gevolge van bijkomende parkeerdruk ingevolge de uitbating van het tankstation.*

*Overigens stond het aan de vergunningverlenende overheid om het uitgangspunt van het mobiliteitsrapport in vraag te stellen, onafgezien van de bewering van verzoekende partij dat zij met haar systeem van geselecteerde kaarthouders enkel klanten zal aantrekken van bedrijven in de omgeving en derhalve van tankstations in de buurt, zodat de mobiliteitsdruk zich enkel lokaal zal verleggen. Zoals in het bestreden besluit terecht wordt overwogen is het op basis van de door verzoekende partij aangeleverde informatie immers moeilijk om te oordelen in hoeverre de klanten van het nieuwe tankstation louter klanten zullen zijn die heden klant zijn bij een ander tankstation in de industriezone. Bovendien*

kan niet zonder meer worden voorbijgegaan aan het feit dat de andere bestaande tankstations in de omgeving, indien zij worden geconfronteerd met een verlies aan cliënteel ten gevolge van het tankstation van verzoekende partij, op hun beurt mogelijks wel weer nieuwe klanten zullen aantrekken om hun verlies goed te maken, waardoor de globale mobiliteitsdruk in de industriezone opnieuw zal toenemen.

(...)

In een derde onderdeel levert verzoekende partij kritiek op het feit dat er in het bestreden besluit bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wordt verwezen naar de opmaak, op initiatief van verzoeker tot tussenkomst, van een gemeentelijk RUP in overdruk, teneinde het aantal vestigingen van tankstations tot het huidige hoofdzakelijk vergunde aantal te beperken, en de wildgroei en verzadiging van tankstations in de betreffende industriezone tegen te gaan met het oog op de vrijwaring van de goede werking van het bedrijventerrein.

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat de verwijzing in het bestreden besluit naar het gemeentelijk RUP in opmaak blijktens de tekst van dit besluit louter “ten overvloede” gebeurt, (...). Gezien er derhalve sprake is van een overtollig weigeringsmotief, kan de gebeurlijke gegrondheid van het middel niet lijden tot de vernietiging van het bestreden besluit, dat immers nog wordt gedragen door voormelde twee -bij het eerste en tweede onderdeel besproken- decisieve weigeringsmotieven.

In zoverre het middel is gesteund op de hypothese dat de vergunningverlenende overheid in casu ten onrechte toepassing maakt van artikel 4.3.2. VCRO, vermits er nog geen voorlopig goedgekeurd ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan zou voorliggen, is het middel ongegrond, vermits dit geenszins blijkt uit de motieven van dit besluit.

In zoverre het middel is gesteund op de hypothese dat de vergunningverlenende overheid in casu ten onrechte toepassing maakt van artikel 4.3.1., §2, 2° VCRO, en de procedure tot opmaak van het ruimtelijk uitvoeringsplan beschouwt als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling, die wordt doorkruist door de bouwaanvraag voor een nieuw tankstation, is het middel eveneens ongegrond. Opnieuw moet immers worden vastgesteld dat deze hypothese geen afdoende steun vindt in de motieven van het bestreden besluit, waarin hoogstens impliciet rekening werd gehouden met deze beleidsoptie.

Voor zoveel als nodig kan in dit kader worden opgemerkt dat het bestreden besluit wel degelijk vermocht te verwijzen naar de plannen van verzoeker tot tussenkomst om een halt toe te roepen aan de wildgroei en de verzadiging van tankstations in de industriezone. In de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt ten aanzien van artikel 4.3.1, §2 VCRO omtrent het begrip “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” immers het volgende gesteld:

(...)

Uw Raad stelt daaromtrent dat het begrip “beleidsmatig gewenste ontwikkeling” een rekbaar begrip is, waarvan de inhoud niet alleen uit de ruimtelijke structuurplannen, maar ook uit andere bestuursdocumenten kan voortvloeien (...), zoals een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening. Vermits de intentie van verzoeker tot tussenkomst, om specifiek met betrekking tot voorliggende problematiek inzake de wildgroei en de verzadiging van tankstations in de industriezone een daarop gericht ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken, onder meer blijkt uit de beslissing tot opmaak van dit ruimtelijk uitvoeringsplan, (...) terwijl deze intentie alleszins in hoofde van verzoekende partij wel degelijk voldoende gekend was, getuige de nieuwe bouwaanvraag terloops de procedure voor Uw Raad naar aanleiding van een vorige weigering, vermocht het bestreden besluit hiernaar -zonder meer- te verwijzen.

...



## *Beoordeling door de Raad*

### 1.1.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de bouwplaats volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Veurne- Westkust' in gebied voor milieubelastende industrieën gelegen is. De verwerende partij weigert de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een tankstation onder meer wegens strijdigheid met die gewestplanbestemming.

Volgens artikel 8.2.1.2 van het Inrichtingsbesluit vormen de gebieden voor milieubelastende industrieën een nadere aanwijzing van de industriegebieden en zijn ze bestemd voor bedrijven die om economische of sociale redenen afgezonderd moeten worden.

Artikel 7.2.0 van het Inrichtingsbesluit bepaalt dat industriegebieden voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven bestemd zijn, en dat in die gebieden ook complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten worden, namelijk bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants en opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, volstaat het niet dat een aanvraag tot de limitatief opgesomde dienstverlenende bedrijven behoort om zonder meer, dus zonder dat daar nog enige beoordeling aan te pas mag komen, tot de planologische toelaatbaarheid in industriegebied te besluiten. De vermelde dienstverlenende bedrijven worden, in afwijking van de in de regel geldende bestemming, maar toegelaten voor zover ze "ten behoeve van de andere industriële bedrijven" aangevraagd worden.

Waar de verzoekende stelt dat artikel 7.2.0 van het Inrichtingsbesluit een tankstation zonder meer als complementair dienstverlenend bedrijf in industriegebied toelaat, dat die bepaling een "onweerlegbaar vermoeden" vestigt dat een tankstation complementair is aan de gevestigde bedrijven en dat de verwerende partij over geen enkele discretionaire bevoegdheid beschikt om de band van complementariteit te beoordelen, faalt haar interpretatie naar recht.

### 1.2.

Het behoort tot de wettelijke opdracht van het vergunningverlenend bestuur om geval per geval te onderzoeken of, zoals vereist door artikel 7.2.0 van het Inrichtingsbesluit, de aangevraagde dienstverlening op de gevestigde industriële bedrijven gericht is en een nauwe band met die bedrijven vertoont.

Ter verantwoording van de band van complementariteit met de gevestigde bedrijven vermeldt de beschrijvende nota bij de aanvraag dat het cliënteel van het aangevraagde tankstation, waarvan de verzoekende partij zelf de exploitatie op zich neemt, zal bestaan uit eigen vrachtwagens en trekkers, en geselecteerde kaarthouders (vrachtwagens), zodat er "geen automobilisten of toevallige passanten (...) komen tanken".

De verwerende partij citeert in de bestreden beslissing de overwegingen uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Na te hebben overwogen dat het aantal pompen ruimschoots de nood van het bedrijf van de verzoekende partij overstijgt, oordeelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat de werkwijze van geselecteerde kaarthouders niet afdoende aantoont dat het aangevraagde tankstation wel op de aanwezige bedrijven op het industrieterrein gericht is. De beoordeling luidt dat "[uit] niets blijkt hoe dit in de praktijk (...) geregeld (zal) worden" en dat het "niet duidelijk (is) hoe het systeem van 'geselecteerde kaarthouders' werkt".

De verwerende partij maakt zich in de bestreden beslissing die motieven eigen en overweegt dat “op geen enkele overtuigende wijze blijkt dat de aanvraag wel degelijk een complementaire dienstverlenende functie vervult ten behoeve van de industriële bedrijven gelegen binnen de industriezone”. Volgens de verwerende partij toont de verzoekende partij niet aan “dat de selectie zal gebeuren ten aanzien van de andere industriële bedrijven in de betrokken industriezone”.

#### 1.3.

Anders dan de verzoekende partij stelt, doen die motieven betreffende de onduidelijkheid over de werkwijze van geselecteerde kaarthouders wel degelijk ter zake. Het komt de verwerende partij toe om de bouwaanvraag op haar planologische toelaatbaarheid te toetsen en aldus te onderzoeken of het aangevraagde tankstation wel op de aanwezige industriële activiteiten gericht is, en of die band wel afdoende aannemelijk gemaakt wordt. Zoals zij terecht in haar antwoordnota repliceert, mag de verwerende partij als vergunningverlenend bestuur niet voetstoots genoeg nemen met loutere verklaringen van een aanvrager.

Door te oordelen dat uit de aanvraag van de verzoekende partij niet blijkt dat het tankstation een complementair dienstverlenend bedrijf ten behoeve van de bestaande industriële bedrijven is, laat de verwerende partij zich niet in met burgerlijke rechten en schendt zij artikel 4.2.22, §1 VCRO niet. Evenmin kan dat als een loutere zaak van handhaving worden afgedaan.

De overweging dat het tankstation aangevraagd wordt om inkomsten te genereren die in het bedrijf geïnvesteerd zullen worden, doet niet anders oordelen over de draagkracht van de motivering dat er niet aangetoond wordt dat het tankstation een complementaire dienstverlenende functie voor de gevestigde industriële bedrijven zal vervullen.

#### 1.4.

De conclusie is dat de verzoekende partij de onwettigheid van het weigeringsmotief van de strijdigheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming niet aantoonst.

#### 2.

De niet weerlegde strijdigheid met de gewestplanbestemming van milieubelastende industrieën volstaat om de bestreden beslissing te dragen.

De kritiek in het middel op de weigeringsmotieven betreffende de mobiliteits- en parkeerdruk, en dat het aangevraagde tankstation ingaat tegen de door de stad Veurne beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, voor zover dat laatste al een weigeringsmotief zou uitmaken, komt neer op kritiek op overvloedige motieven. Kritiek op overvloedige motieven kan niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

#### 3.

Het middel wordt verworpen.

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

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de stad VEURNE is ontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 20 juni 2017 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Ingrid VAN AKEN

Geert DE WOLF