

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0640 van 16 september 2014
in de zaak 1011/0767/A/8/0710

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Limburg

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Christian LEMACHE
kantoor houdende te 3800 Sint-Truiden, Tongersesteenweg 60
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
mevrouw Inge WILLEMS

verwerende partij

*Tussenkomen
partij:*

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Lieven DUCHATEAU
kantoor houdende te 3400 Landen, Stationsstraat 108 A
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 18 april 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 16 maart 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Halen van 13 december 2010 voorwaardelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een loods en een selfcarwash.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomen de partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 19 augustus 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Pieter Jan VERVOORT heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Leen VAN BRABANT die loco advocaat Christian LEMACHE verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw Inge WILLEMS die voor de verwerende partij verschijnt en advocaat Karl VANSTIPELEN die loco advocaat Lieven DUCHATEAU verschijnt voor de tussenkomen de partij zijn gehoord.

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

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

III. TUSSENKOMST

De bvba ■■■■ verzoekt met een aangetekende brief van 16 mei 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 29 juli 2011 de verzoekende partij tot tussenkomst voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De verzoekende partij tot tussenkomst werd verzocht om een afschrift van haar actueel geldende statuten en van de akte van aanstelling van haar organen, alsmede het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte op te treden, ten laatste bij haar uiteenzetting ten gronde te voegen.

Na onderzoek van de door de verzoekende partij tot tussenkomst ingediende stukken verklaart de Raad het verzoek ontvankelijk en wordt het verzoek tot tussenkomst ingewilligd.

IV. FEITEN

Op 20 september 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomen de partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Halen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een loods en selfcarwash”*.

De aanvraag voorziet in de bouw van een opslagloods en selfcarwash bestaande uit vier autowasplaatsen aansluitend bij een bestaande woning nr. ■■■■. De bestaande woning werd vergund als woning bij een bestaande industriegebouw bij besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Halen van 19 november 1980. De woning werd afgesplitst van het industriegebouw, en de stad Halen heeft aan de instrumenterende notaris op

22 april 2008 meegedeeld dat een splitsing van het bedrijf en woning enkel kan worden aanvaard als gegarandeerd kan worden dat aan deze woning een nieuw bedrijf zal ontstaan.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgestelde gewestplan 'Hasselt-Genk', gelegen deels in industriegebied en deels in zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

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

De aanvraag werd niet openbaar gemaakt.

De Vlaamse Milieumaatschappij brengt op 14 oktober 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Halen verleent op 25 oktober 2010 het volgende gunstig advies:

“ ...

Stedenbouwkundige basisgegevens uit de plannen

Ligging volgens de plannen van aanleg en bijhorende voorschriften

Overwegende dat het goed ligt in het gewestplan Hasselt-Genk K.B. 03.04.1979-industriegebied.

(...)

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

Overwegende dat het goed niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet-vervallen verkaveling. Het blijft de bevoegdheid van de overheid om de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan;

Overeenstemming met dit plan

Overwegende dat de aanvraag hiermee in overeenstemming is.

(...)

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Een opslagloods volledig ingeplant in het industriegebied kan wel aanvaard worden. Deze functies zijn toegelaten binnen de zone voor industriegebieden volgens de omzendbrieven van het gewestplan en het ontwerp-gewestplan.

De afstanden ten opzichte van de perceelsgrenzen en ten opzichte van het openbaar domein is voldoende.

Het ontwerp past in de omgeving en in het straatbeeld.

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening, alsook dat het voorgestelde ontwerp bestaande is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...”

De verzoekende partij verleent op 13 december 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen op 25/10/2010 een gunstig advies verleende; dat ik niet kan instemmen met de overwegingen die hebben

geleid tot dit advies; dat de aanvraag niet past in het geschetste wettelijk en stedenbouwkundig kader daar de bestemming en uitvoeringswijze niet bestaanbaar blijven met de vereisten van een goede perceelsordening en met de stedenbouwkundige kenmerken van de omgeving.

Overwegende dat uit het dossier niet kan worden afgeleid of de aanvraag complementair is aan een ambachtelijke of industriële bestemming of louter als handelsfunctie dient beschouwd te worden; dat de aanvraag immers geen inzicht geeft welke activiteiten in de loods zullen plaats vinden.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Halen weigert op 13 december 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomenende partij gelet op het ongunstige advies van de verzoekende partij.

De tussenkomenende partij tekent tegen deze beslissing op 13 januari 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 februari 2011 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

01. Wettelijke en reglementaire voorschriften

Volgens het gewestplan Hasselt-Genk en latere wijziging dd. is het perceel deels gelegen in industriegebied en deels in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

(...)

Overeenkomstig artikel 2.6.4 §9 van de Vlaamse Codex voor Ruimtelijke Ordening is een planbatenheffing verschuldigd wanneer een in werking getreden ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg op een perceel een de bestemmingswijziging van een zone die onder de categorie van gebiedsaanduiding “gemeenschaps- en nutsvoorzieningen” valt, naar een zone die onder de categorie van gebiedsaanduiding “bedrijvigheid” valt. Overeenkomstig artikel 2.6.5 is er geen planbatenheffing verschuldigd wanneer de bestemmingswijziging minder dan vijfentwintig procent van een perceel bestrijkt en/of een perceelsgedeelte van minder dan 200 m² betreft.

(...)

02. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening

Het betreft de aanvraag voor het oprichten van een nieuwe bedrijfsruimte bestaande uit een opslagloods en een commerciële autowasplaats met 4 units.

Het perceel is gelegen langs de Mosstraat, de gemeentelijke verbindingsweg tussen Halen en Zelem, tussen de rand van het industriegebied en het waterzuiveringsstation van [REDACTED] aan de Gete, tegenover waardevol agrarisch gebied en de vallei van de Gete.

De aanvrager [REDACTED] bvba is een afwerkingsbedrijf opgericht in 1995 en invoerder/plaatser van verplaatsbare wanden, geregistreerd als onderneming (...) en erkend als aannemer. De opslagloods houdt rechtstreeks verband met de bedrijfsactiviteit van de firma [REDACTED] de

selfcarwash betreft een zuivere commerciële activiteit die qua bestemming eveneens thuishoort in industriegebied.

De opslagloods van 25m op 12m heeft een hoogte van 5m⁹⁰, de gevels zijn bekleed met panelen in alu-grijze kleur en hebben een plint van wit beton en zijn voorzien van een sectionaalpoort, het plat dak wordt voorzien van zonnepanelen. Voor de loods wordt aan de zijde van de Mosstraat een lichte constructie met lichtstraat geplaatst waaronder 4 units voor carwash geïnstalleerd worden. De loods en carwash worden ingeplant aansluitend op de bestaande woning op 10m tot 17m van de openbare weg, voor de bebouwing wordt het terrein verhard met klinkers, rechts van de loods en de verharding wordt een zonde van +/- 20m breed aangelegd als groene bufferzone als overgang naar de site van [REDACTED]. Tussen de woning en de loods wordt in een lager volume de technische ruimte ondergebracht.

Ter plaatse van de woning blijft een oppervlakte van +/- 7,5are behouden, tegeneen aanvaardbaar is als perceelsoppervlakte voor een vrijstaande woning.

De geplande gebouwen liggen deels in de zone voor openbaar nut.

In 1997 werd het gewestplan gewijzigd in functie van de inplanting van het waterzuiveringsstation voor [REDACTED] waardoor het rechtse gedeelte van het perceel herbestemd werd van waardevol agrarisch gebied naar zone voor openbaar nut. Het is weinig waarschijnlijk dat dit deel van het perceel nog zal aangewend worden als zone voor openbaar nut aangezien de werken van [REDACTED] op het aanpalend perceel gerealiseerd zijn. Door de inplanting van het waterzuiveringstation is ook de landschappelijke waarde van dit gebied verloren gegaan. Ruimtelijk betreft het hier een restzone langs de Motstraat tussen de rand van het industriegebied en de waterzuiveringscentrale.

Aangezien enerzijds de grens niet eenduidig kan bepaald worden en anderzijds de bebouwde zone die in de bestemmingszone van openbaar nut valt kleiner is dan 200m² is de afwijking (overeenkomstig de bepalingen met betrekking tot de planschadevergoeding) verwaarloosbaar.

Uit plaatsbezoek blijkt dat er geen self-carwash aanwezig is in de omgeving en dat de inplanting van een carwash hier vanuit ruimtelijk oogpunt mogelijk is door de aansluiting bij het industrieterrein en de beperkte ruimtelijke impact door de aanbouw van de carwash aan de nieuwbouwloods in functie van de bedrijfsvoering van de aanvrager.

Conclusie

Alle voorgaande elementen wijzen erop dat vanuit ruimtelijk oogpunt op deze plaats een loods en self-carwash kan worden toegestaan en dat de aanvraag verenigbaar is met een goede perceelsordening en de ruimtelijke kenmerken van de omgeving.

De afwijking op de bestemmingsvoorschriften is niet eenduidig te bepalen en verwaarloosbaar.

Overeenkomstig dit verslag wordt aan de deputatie voorgesteld het beroep in te willigen.

De vergunning kan worden verleend.

Het besluit van het college van burgemeester en schepenen moet worden vervangen.

...”

De NV [REDACTED] heeft op vraag van de diensten van de verwerende partij met een e-mail van 23 februari 2011 laten weten dat [REDACTED] “geen gebruik gaat maken van deze percelen bij een mogelijke uitbreiding van de RWZI Halen”.

Na de hoorzitting van 22 februari 2011 beslist de verwerende partij op 16 maart 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Overwegende dat de geplande gebouwen deels in de zone voor openbaar nut liggen; dat in 1997 het gewestplan gewijzigd werd in functie van de inplanting van het waterzuiveringsstation voor [REDACTED] waardoor het rechtste deel van het perceel herbestemd werd van waardevol agrarisch gebied naar zone voor openbaar nut; dat het weinig waarschijnlijk is dat dit deel van het perceel nog aangewend zal worden door [REDACTED] als zone voor openbaar nut aangezien de werken van [REDACTED] op het aanpalend perceel gerealiseerd zijn;

dat door de inplanting van het waterzuiveringsstation ook de landschappelijke waarde van dit gebied verloren gegaan is; dat ruimtelijk het hier een restzone betreft langs de Mosstraat tussen de rand van het industriegebied en de waterzuiveringscentrale; dat aangezien enerzijds de juiste grens niet eenduidig kan bepaald worden en anderzijds de bebouwde zone die in de bestemmingszone van openbaar nut valt kleiner is dan 200 m² deze afwijking (overeenkomstig de bepalingen met betrekking tot de planschadevergoeding) verwaarloosbaar is;

Overwegende dat uit plaatsbezoek blijkt dat er geen self-carwash aanwezig is in de omgeving en dat de inplanting van een carwash hier vanuit ruimtelijk oogpunt mogelijk is door de aansluiting bij het industrieterrein en de beperkte ruimtelijke impact door de aanbouw van de car-wash aan de nieuwbouwloods in functie van de bedrijfsvoering van de aanvrager;

Overwegende dat alle voorgaande elementen erop wijzen dat vanuit ruimtelijk oogpunt op deze plaats een loods en self-carwash kan worden toegestaan en dat de aanvraag verenigbaar is met een goede perceelsordening en de ruimtelijke kenmerken van de omgeving;

dat de afwijking op de bestemmingsvoorschriften niet eenduidig te bepalen is en verwaarloosbaar is;

Overwegende dat [REDACTED] bevestigd heeft per mail van 23 februari 2011 dat er geen gebruik gemaakt wordt van de percelen bij een mogelijke uitbreiding van de RWZI Halen;

Overwegende dat het beroep voorwaardelijk kan ingewilligd worden;

dat een stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden onder voorwaarde dat:

- in verband met de brandweerstand, de brandveiligheid en de evacuatievoorzieningen van de constructie, het advies van de brandweer strikt gevolgd wordt
- dat er rekening wordt gehouden met het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij en een overstromingshoogte van 22m80 TAW

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd met een aangetekende zending van 22 maart 2011 betekend aan de verzoekende partij.

De vordering werd ingesteld met een aangetekende brief van 18 april 2011 en is bijgevolg tijdig ingesteld.

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

Standpunt van de partijen

De verwerende partij voert aan dat de verzoekende partij als ambtenaar van een agentschap zonder rechtspersoonlijkheid niet over de vereiste procesbekwaamheid beschikt om een beroep bij de Raad in te stellen.

De tussenkomende partij sluit zich in haar schriftelijke uiteenzetting aan bij deze exceptie van onontvankelijkheid.

Beoordeling door de Raad

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO over het rechtens vereiste belang om een beroep in te stellen bij de Raad.

De Raad aanvaardt tevens dat uit artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO niet alleen het potentieel belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om een vordering in te stellen bij de Raad.

De exceptie van onontvankelijkheid kan om deze redenen dan ook niet worden aangenomen.

De Raad neemt er bovendien akte van dat de vertegenwoordiger van de verwerende partij en de advocaat van de tussenkomende partij ter zitting afstand doen van de exceptie betreffende de hoedanigheid van de verzoekende partij.

Het beroep is ontvankelijk.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel, eerste onderdeel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de volgende schendingen in: schending van artikel 7, 8, 17.6.2 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van de artikelen 4.1.1, 4.3.1 en artikel 4.4.1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij licht het eerste onderdeel van het middel als volgt toe:

“ ...

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat de geplande gebouwen (d.i. de carwash en de loods) deels in de zone voor openbaar nut liggen (zie stuk 1, pag. 5, midden):

“Overwegende dat de geplande gebouwen deels in de zone voor openbaar nut liggen;”

Artikel 4.3.1 VCRO bepaalt dat de vergunning geweigerd wordt indien het aangevraagde onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften.

Conform art. 4.1.1. VCRO is ook het bestemmingsvoorschrift van het gewestplan een stedenbouwkundig voorschrift in de zin van art. 4.3.1. VCRO.

De bouw en de exploitatie van een loods en van een carwash, zijn niet in overeenstemming met de voorschriften van het gewestplan en i.h.b. kwestieuze gewestplanbestemming “gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en voorzieningen in openbaar nut” (artikel 17.6.2 van het KB van 28.12.1972).

Deze voorzieningen voldoen immers geenszins aan de cumulatieve voorwaarden: ze zijn immers niet gericht op de bevordering van het algemeen belang, ze staan ook niet werkelijk ten dienste van de gemeenschap en de aanvrager is tenslotte een bvba, zijnde een op winst gerichte onderneming (zie R.v.St., nr. 209.985, 21.12.2010, inzake bvba Meeus, <http://www.raadvst-consetat.be>).

De verwerende partij erkent dan ook terecht de strijdigheid van de aanvraag met de bestemmingsvoorschriften in de bestreden beslissing.

Zij spreekt immers zelf expliciet van een “afwijking op de bestemmingsvoorschriften” (zie stuk 1, pag. 5, onderaan) en benadrukt ook het commercieel karakter van de carwash (zie stuk 1, pag. 5 bovenaan) waar zij stelt “... de carwash betreft een commerciële maar ook hinderlijke activiteit...”

De bemerkingen die de verwerende partij vervolgens maakt omtrent de omvang van de inname van de zone voor openbaar nut door de aanvrager (dit zou minder van 200m² omvatten, niet eenduidig te bepalen zijn en verwaarloosbaar zijn) en de vraag of [REDACTED] nog gebruik zal maken van dit gedeelte in de zone voor openbaar nut dat momenteel niet is aangewend voor de RWZI HALEN (men maakt melding van een e-mail van [REDACTED] waarin deze zou hebben gesteld dat er geen gebruik zou worden gemaakt van het resterende gedeelte bij een mogelijke uitbreiding van de RWZI Halen), doen aan de strijdigheid met de gewestplanbestemming “gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en voorzieningen in openbaar nut” geen enkele afbreuk.

Men kan integendeel vaststellen dat de verwerende partij met zelf aan te geven dat de afwijking voor wat haar betreft “niet eenduidig is te bepalen”, maar vervolgens toch de vergunning te verlenen, ook nog eens blijkt geeft van een onzorgvuldige voorbereiding van de besluitvorming en van een onzorgvuldige afweging van de relevante gegevens. Aldus schendt zij het zorgvuldigheidsbeginsel. Dat doet zij trouwens eveneens door zich op een e-mail te baseren, dewelke in regel niet is gehandtekend, en derhalve geen juridische waarde bezit.

De bemerkingen die de verwerende partij maakt omtrent de omvang van de inname en het verder gebruik door [REDACTED] leiden bovendien geenszins tot de toepassing van één van

de uitzonderingen op de verplichte verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften zoals ingeschreven in artikel 4.3.1 VCRO.

De verwerende partij voert het tegendeel trouwens ook niet aan in de bestreden beslissing, laat staan dat zij in een specifieke draagkrachtige motivering voor de toepassing van een afwijking zou voorzien.

Artikel 4.4.1. VCRO bepaalt bovendien uitdrukkelijk dat voor wat betref voorschriften inzake bestemming – wat in casu dus duidelijk het geval is (afwijking van de gewestplanbestemming voor gemeenschapsvoorzieningen en voorzieningen in openbaar nut- - géén afwijking kan worden toegestaan.

Het onderdeel is gegrond.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“...

De verzoekende partij stelt in het eerste onderdeel van het eerste middel meer bepaald dat de bouw en exploitatie van een loods en van een selfcarwash niet in overeenstemming is met de gewestplanbestemming “gemeenschapsvoorzieningen en voorzieningen van openbaar nut”, waarin het perceel gedeeltelijk gelegen is.

Ons college wenst eerst en vooral te verwijzen naar de motivering uit het bestreden besluit zelf:

(...)

De beslissing van ons college – op grond van bovenstaande motivering – is niet ‘kennelijk’ onredelijk in die zin dat geen enkele andere overheid dergelijke beslissing zou genomen hebben.

Ook het college van burgemeester en schepenen heeft het dossier gunstig geadviseerd (zie stuk 5.9).

Het college weigerde de vergunning slechts na het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. In dit extreem summier advies is trouwens nergens concreet sprake van de opgeworpen strijdigheid met de gewestplanbestemming (zie stuk 5.10).

Alle andere adviezen betreffende de aanvraag, alsmede het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waren onverdeeld gunstig.

Het is pas na zorgvuldig onderzoek dat ons college zelf opmerkte dat er inzake de bestemming van de perceelsdelen geen volledige éénduidigheid bestond en dat het in casu zelfs onmogelijk is de juiste grens tussen het industriegebied en de zone voor gemeenschapsvoorzieningen en voorzieningen in openbaar nut met zekerheid te bepalen.

Verzoekende partij laat in haar verzoekschrift zelf trouwens – opnieuw – na duidelijkheid te stellen omtrent de bestemmingsaflijning en in welke mate de grens al dan niet zou overschreden zijn, hetgeen kenschetsend is voor het voorliggende dossier.

Ons college stelde wel vast dat de afwijking in elk geval verwaarloosbaar is. Vervolgens bleek bovendien dat het openbaar nut helemaal niet in het gedrang komt door de ingediende plannen, hetgeen formeel bevestigd wordt door [REDACTED]

Ons college heeft dan ook in alle redelijkheid beslist de vergunning te verlenen en heeft deze beslissing ook afdoende gemotiveerd.

Het middel is niet gegrond.

...

3.

De tussenkomenende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

De GSA verwijt in zijn verzoekschrift de Deputatie dat zij het zorgvuldigheidsbeginsel zou geschonden hebben door de vergunning te verlenen terwijl de Deputatie zelf aangeeft dat de juiste ligging van de grens tussen industriegebied en openbaar nut niet te bepalen zou zijn.

Verzoekster dient evenwel vast te stellen dat ook de GSA in zijn argumentatie opvallen stil blijft over de juiste ligging van de grens en de mate waarin deze overschreden zou zijn.

De enige vermelding in dit dossier over de ligging van de grens is de stelling van de Stad Halen dat ‘de eerste 50 meter’ industriegrond is en dat daarna de zone openbaar nut zou beginnen.

Uit het inplantingsplan dat deel uitmaakt van het administratief dossier blijkt duidelijk dat, gemeten vanaf de linkeronderhoek van het perceel van verzoekster ter hoogte van de verlichtingspaal in de Mosstraat, de geplande opslagloods gebouwd zal worden binnen de bewuste zone van 50 meter.

Er is derhalve geen sprake van het in gebruik nemen van een zone van openbaar nut voor private doeleinden en derhalve ook niet van enige inbreuk op de bestemmingsvoorschriften, zodat het middel van de GSA feitelijk onjuist is.

Dit middel faalt tevens naar recht, zoals omstandig uiteengezet door de Deputatie in haar antwoordnota.

Zelfs in het geval er twijfel zou blijven bestaan over de juiste ligging van de grens tussen industriegebied en zone van openbaar nut dient te worden geoordeeld dat dit twijfel in het voordeel van verzoekster zou moeten spelen, aangezien zij niet het slachtoffer kan of mag zijn van een door de overheid ‘sensu lato’ gecreëerde onduidelijkheid.

In uiterst ondergeschikte orde, indien de Raad tot de conclusie zou komen dat een deel van de geplande loods toch opgetrokken zou worden in het gedeelte dat ingekleurd werd voor openbaar nut, dan dient verzoekster op te merken dat het hier gaat om een verwaarloosbare overschrijding in een perceel waarvan met zekerheid kan worden

vastgesteld dat het nooit een openbare bestemming zal krijgen. De inkleuring van de bewuste lap grond als zijnde bestemd voor openbaar nut is enkel en alleen het gevolg van een fout bij de opmaak van het gewestplan.

In plaats van (zoals hogerop) de gracht die de grens van het perceel vormt te nemen als grens van de zone voor openbaar nut heeft men de lijn recht naar onderen getrokken, met de huidige situatie tot gevolg.

Dit stuk van het perceel is voor [REDACTED] (dewelke een waterzuiveringsstation heeft in de eigenlijke zone openbaar nut) volkomen onbruikbaar aangezien dit sowieso aan de verkeerde kant van de gracht ligt, zodat [REDACTED] ook tijdens het vooronderzoek formeel bevestigd heeft dat zij dit stuk nooit zullen gebruiken.

De argumentatie van de GSA als zou deze mail niet als een geldig bewijsstuk gebruikt kunnen worden omdat deze niet ondertekend zou zijn is weinig ernstig te noemen en exemplatief voor de houding van de GSA in dit dossier.

Zoals de Deputatie terecht opgemerkt heeft is het verlenen van de vergunning de enige zowel naar recht als naar redelijkheid verantwoordbare beslissing.

...

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog het volgende met betrekking tot het eerste onderdeel:

“ ...

De verwerende partij verweert zich door in haar antwoordnota de strijdigheid met de gewestplanbestemming “gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en voorzieningen in openbaar nut” plots in twijfel te trekken. Dit kan uiteraard niet. De bestreden beslissing was duidelijk op dit punt en het is de wettigheid van die beslissing die Uw Raad toets. De motivering kan a posteriori niet meer worden gewijzigd in proceduredocumenten.

Zie onder meer stuk 1, pag. 5, midden:

“Overwegende dat de geplande gebouwen deels in de zone voor openbaar nut liggen;”

De bestemmingsproblematiek werd verder wel degelijk vermeld in het advies d.d. 13.12.2010 (zie stuk 6.1.: ...dat de aanvraag niet past in het geschetste wettelijke en stedenbouwkundige kader daar de bestemming en de uitvoeringswijze niet bestaanbaar blijven met de vereisten van een goede plaatselijke ordening en met de stedenbouwkundige kenmerken van de omgeving”) en bovendien, zelfs indien dit niet het geval zou zijn geweest, dan belette dit geenszins verzoeker om die strijdigheid met de gewestplanbestemming thans voor Uw Raad aan te kaarten (bv. op basis van art. 4.8.16 §3, 5° VCRO juncto art. 1.4.3, 2° VCRO: taakomschrijving GSA).

Waar de verwerende partij verder aanvoert dat haar beslissing toch niet kennelijk onredelijk formuleert zij een niet-onderbouwde en persoonlijke visie en miskent zij bovendien de hiërarchie der normen. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur situeren zich in de hiërarchie der normen ondergeschikt aan de regelgeving, waartoe de VCRO (onder meer art. 4.3.1.) en het KB van 28.12.1972 behoren. Zij kunnen de strijdigheid met de regelgeving dan ook niet oplossen of rechtvaardigen.

...”

Beoordeling door de Raad

In het eerste onderdeel van het middel voert de verzoekende partij in essentie aan dat de geplande gebouwen volgens de verwerende partij deels in een zone voor openbaar nut liggen en dat de verwerende partij bijgevolg de aanvraag diende te weigeren wegens strijdigheid met de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften, nu er geen gebruik kon gemaakt worden van een decretale afwijkmogelijkheid en nu ook “bepaalde” afwijkingen op stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming niet zijn toegelaten.

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, 1°, a) VCRO dient een vergunning te worden geweigerd wanneer het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften (of verkavelingsvoorschriften), voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing het volgende met betrekking tot de verenigbaarheid van de aanvraag met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Hasselt-Genk:

“..."

Overwegende dat de geplande gebouwen deels in de zone voor openbaar nut liggen; dat in 1997 het gewestplan gewijzigd werd in functie van de inplanting van het waterzuiveringsstation door [REDACTED] waardoor het rechtse gedeelte van het perceel herbestemd werd van waardevol agrarisch gebied naar zone voor openbaar nut; dat het weinig waarschijnlijk is dat dit deel van het perceel nog zal worden aangewend worden door [REDACTED] als zone voor openbaar nut aangezien de werken van [REDACTED] op het aanpalend perceel gerealiseerd zijn; dat door de inplanting van het waterzuiveringstation ook de landschappelijke waarde van dit gebied verloren gegaan is; dat ruimtelijk het hier een restzone betreft langs de Mosstraat tussen de rand van het industriegebied en de waterzuiveringscentrale; dat aangezien enerzijds de juiste grens niet eenduidig kan bepaald worden en anderzijds de bebouwde zone die in de bestemmingszone van openbaar nut kleiner is dan 200m² deze afwijking (overeenkomstig de bepalingen met betrekking tot de planschadevergoeding) verwaarloosbaar is;

...”

Met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing zelf erkent dat de geplande gebouwen “deels in de zone voor openbaar nut liggen”, en dat er dus wordt afgeweken van de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, zij het dat deze afwijking volgens de verwerende partij “verwaarloosbaar” is.

De stelling van de verwerende en de tussenkomende partij dat de verzoekende partij in haar beroepschrift nalaat om exact aan te geven waar de grens tussen het industriegebied en het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut is gesitueerd, kan dan ook niet worden bijgetreden in het licht van de vaststelling door de verwerende partij zelf in de bestreden beslissing en van de stukken van het administratief dossier waarop de Raad acht kan slagen.

Het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna het Inrichtingsbesluit) bevat geen definitie van de begrippen “gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen”. Bij gebrek aan een wettelijke definitie moeten deze begrippen dan ook in hun spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen, met name voorzieningen die gericht zijn op het bevorderen van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld, waarbij de exploitant in principe geen

winstbejag mag nastreven en de voorzieningen werkelijk ten dienste moeten staan van de gemeenschap.

Een opslagloods in functie van een afwerkingsbedrijf in de bouwnijverheid en een selfcarwash kunnen niet worden beschouwd als gemeenschapsvoorzieningen of openbare nutsvoorzieningen, aangezien deze niet gericht zijn op het bevorderen van het algemeen belang en niet ten dienste van de gemeenschap worden gesteld, en bovendien de exploitant hiermee een winstoogmerk nastreeft.

Noch de verwerende, noch de tussenkomende partij voeren overigens aan dat de voorziene constructies in functie staan van het algemeen belang en ten dienste worden gesteld van de gemeenschap.

De bestemmingsvoorschriften van het gewestplan hebben verordenende kracht, hetgeen impliceert dat de vergunningverlenende overheid verplicht is om deze voorschriften na te leven, en hiervan dus niet kan afwijken tenzij er beroep kan worden gedaan op een decretale afwijkingsmogelijkheid, hetgeen in deze niet het geval is en ook niet wordt beweerd door de verwerende partij. Ingeval van strijdigheid met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan beschikt de vergunningverlenende overheid niet langer over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, maar is er sprake van een gebonden bevoegdheid.

De bewering van de verwerende partij dat de juiste grens “niet eenduidig” kan worden bepaald en dat “de bebouwde zone die in de bestemmingszone van openbaar nut valt kleiner is dan 200m²” zodat de afwijking “verwaarloosbaar” zou zijn, doet geen afbreuk aan de vastgestelde principiële strijdigheid met de gewestplanbestemming. Zelfs kleine afwijkingen op de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan zijn in principe niet toegelaten.

De omstandigheid dat er overeenkomstig artikel 2.6.5 VCRO geen planbatenheffing is verschuldigd wanneer een bestemmingswijziging een perceelsgedeelte van minder dan 200 m² betreft, wil uiteraard geenszins zeggen dat afwijkingen op de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan van minder dan 200 m² kunnen worden aanvaard.

Met de verzoekende partij moet overigens worden opgemerkt dat overeenkomstig artikel 4.4.1 VCRO zelfs “beperkte” afwijkingen van de stedenbouwkundige voorschriften niet kunnen worden toegestaan voor wat betreft de bestemming.

Nu de verwerende partij in de bestreden beslissing zelf uitdrukkelijk erkent dat de ontworpen loods deels in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut ligt en bijgevolg afwijkt van de bestemmingsvoorschriften van het toepasselijke gewestplan Hasselt-Genk, kan zij in haar antwoordnota niet op nuttige wijze aanvoeren dat haar beslissing niet “kennelijk” onredelijk is. De toepasselijke rechtsregels van de VCRO, van het Inrichtingsbesluit en van het gewestplan Hasselt – Genk laten ingeval van vastgestelde strijdigheid met de gewestplanbestemming immers geen ruimte voor een andere beslissing dan een weigering van de vergunning. Een beroep op het redelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur kan niet slagen, daar het redelijkheidsbeginsel maar toepassing kan vinden wanneer de overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt, wat hier niet het geval is.

De bewering dat [REDACTED] het perceel in kwestie niet meer zou aanwenden voor openbaar nut, hetgeen zou moeten blijken uit een e-mail dd. 23 februari 2011 van [REDACTED] aan de diensten van de verwerende partij, doet aan de vastgestelde strijdigheid geen enkele afbraak. De voorschriften van het gewestplan hebben immers verordenende kracht totdat zij vervangen worden door een ruimtelijk uitvoeringsplan. Daarenboven houdt deze bewering geen rekening met het beginsel

van de veranderlijkheid van de openbare dienst, dat er op neerkomt dat de overheid in het algemeen belang steeds de openbare dienst moet kunnen aanpassen aan de noden van het moment.

Door enerzijds vast te stellen dat de ontworpen gebouwen deels gelegen zijn in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, en door anderzijds toch de vergunning te verlenen omdat de juiste grens van deze zone niet eenduidig kan worden bepaald en de afwijking van de gewestplanbestemming in oppervlakte “verwaarloosbaar” zou zijn, miskent de verwerende partij de verordenende kracht van het gewestplan Hasselt-Genk. De bestreden beslissing werd dan ook genomen met schending van artikel 4.3.1, §1, 1°, a) VCRO en met schending van artikel 17.6.2 van het Inrichtingsbesluit.

Door zelf aan te geven dat de afwijking wat haar betreft “niet eenduidig te bepalen” is maar toch de vergunning te verlenen, getuigt de bestreden beslissing evenmin van een zorgvuldige feitenvinding door de verwerende partij, zodat de bestreden beslissing eveneens werd genomen met schending van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Het eerste onderdeel van het middel is gegrond.

Het tweede middelonderdeel wordt niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

B. Tweede middel

Het tweede middel wordt niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 16 maart 2011, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een loods en selfcarwash op een perceel gelegen te [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 16 september 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Pieter Jan VERVOORT, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Ben VERSCHUEREN toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Pieter Jan VERVOORT