

## RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

### ARREST

van 5 maart 2019 met nummer RvVb-A-1819-0684  
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0221-A

Verzoekende partij                      de bvba **MCW**

vertegenwoordigd door advocaat Laurens STORMS met  
woonplaatskeuze op het kantoor te 3110 Rotselaar, Echostraat 8

Verwerende partij                      de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

vertegenwoordigd door advocaat Michel VAN DIEVOET met  
woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Wolstraat 56

---

#### I.        **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 30 november 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 september 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Begijnendijk van 15 mei 2017 ontvankelijk verklaard.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het opsplitsen van een handelszaak op het gelijkvloers in 2 handelszaken via de plaatsing van een niet-dragende scheidingsmuur op een perceel gelegen te 3130 Begijnendijk, Liersesteenweg 290, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 7h.

#### II.       **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 5 februari 2019.

Advocaat Laurens STORMS voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Michel VAN DIEVOET voert het woord voor de verwerende partij.

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

### III. FEITEN

1.

De betrokken aanvraag heeft betrekking op een perceel gelegen aan de Liersesteenweg 290 te Begijnendijk.

Op 12 april 2005 werd door de verwerende partij voor dit perceel een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een werkhuis (auto's en moto's) met toonzaal en woning. Het vergunde omvat een hoofdgebouw aan de straatzijde met op het gelijkvloers een toonzaal en op de verdieping enkele dienstruimten en een exploitantenwoning. Achter het hoofdvolume is een breder achterliggend gebouw voorzien met één bouwlaag en plat dak.

Het perceel maakt in 2010 het voorwerp uit van een regularisatieaanvraag voor een "handelszaak annex woning + terreinwijziging". De verwerende partij beschrijft deze aanvraag als volgt in haar vergunningsbesluit van 14 oktober 2010:

" ...

De aanvraag beoogt de regularisatie van een terrein met winkel en woning . Op 12 april 2005 werd door de deputatie een vergunning afgeleverd voor de oprichting van een herstelplaats (auto's en moto's) met toonzaal en woning. Het gebouw is voorzien met een hoofdgebouw aan de straat met op de benedenverdieping een toonzaal en op de verdieping enkele dienstruimtes en een bescheiden exploitantenwoning. Achter dit hoofdvolume met licht hellend zadeldak is een breder achtergebouw (herstelplaats) voorzien met één bouwlaag en plat dak. De bebouwing zou een oppervlakte van ca. 490 m<sup>2</sup> en een bouwvolume van ca. 3475 m<sup>3</sup> bezitten.

" ...

Uit dit vergunningsbesluit blijkt dat de vergunningsaanvraag werd geweigerd door het college van burgemeester en schepenen, dat onder meer van oordeel was dat *"een handelszaak van dergelijke omvang en intensiteit buiten het centrumgebied langs de N10 (=Liersesteenweg) niet kan verantwoord worden"*.

2.

De verzoekende partij dient op 17 maart 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Begijnendijk een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *"het opsplitsen van een handelszaak op het gelijkvloers in 2 handelszaken via de plaatsing van een niet-dragende scheidingsmuur"*.

De aanvraag voorziet thans een splitsing van de bestaande handelszaak op het gelijkvloers. Aan de voorzijde wordt een gemeenschappelijke inkomhal voorzien en door het plaatsen van een nieuwe, niet-dragende brandwerende binnenmuur worden er twee handelszaken met een oppervlakte van ongeveer 190 m<sup>2</sup> gecreëerd.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Aarschot-Diest', vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978 in woongebied met landelijk karakter.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 15 mei 2017 een stedenbouwkundige vergunning. Het college overweegt onder meer dat het winkeltipe eerder thuis hoort in het centrumgebied van de gemeente Begijnendijk, waardoor de kern Begijnendijk zich verder kan concentreren op het lokaal voorzieningenniveau waarbij de verplaatsing voor de aankoop voor primaire goederen niet altijd uitsluitend met de wagen verloopt.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 22 juni 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 september 2017 om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Het verslag luidt onder meer als volgt:

“ ...

d) *Origineel werd er op 12 april 2005 door de deputatie een vergunning verleend Voor het oprichten van een toonzaal voor motorgroothandel vooraan en motorherstelplaats achteraan. Het betrof de vestiging van een kleine KMO, met een bouwprogramma (werkplaats voor herstelling van gemotoriseerde voertuigen) dat eerder een grotere vloeroppervlakte vergt dan de courante winkels in een kern. Omdat er langs de Liersesteenweg nog autogarages en andere grotere zaken gevestigd waren, werd hiermee voorwaardelijk ingestemd. De voorwaarden, meer bepaald de aanleg van een degelijk groenscherm en de beperking dat het gaat om kleine KMO-functie, werden niet nageleefd. Pas In 2009 werd het gebouw opgericht en onmiddellijk In gebruik genomen als één grote schoenwinkel (middelgrote winkelketen). In het gebouw werd nooit een KMO gevestigd.*

*De aanvraag beoogt de regularisatie van een opdeling In twee winkeloppervlaktes van elk amper 1900. Deze zijn niet geschikt voor grootschalige winkelketenvestigingen of voor detailhandel van grote voorwerpen zoals een meubelwinkel, huishoudelektro, etc. Voor de aanschaf van omvangrijke voorwerpen wordt het gebruik van een wagen noodzakelijk geacht en moet de winkelruimte voldoende groot zijn om de omvangrijke stukken te etaleren. Daardoor vinden deze winkels moeilijk een vestigingsplaats in het centrum zelf. De huidige 380m<sup>2</sup> voldoet dan weer amper aan de oppervlaktenormen van veel winkelketens. Met een gehalveerde oppervlakte wordt de zaak nog moeilijker. Ook winkelketens hebben het moeilijk met de beperkt voorhanden zijnde winkelruimtes in de centra. Baanwinkels, voor zover zij verweefbaar zij met een woonlint, moeten bijgevolg voorbehouden worden voor kleine KMO's, winkels die oppervlaktebehoevend zijn omwille van producten van grote omvang (volume) of winkels waarbij het transport van de aangepast producten best via de wagen gebeurt en die een bovenlokaal publiek aantrekken.*

*Een winkelruimte van 190m<sup>2</sup> hoort thuis In de kern en niet langs een bovenlokale verbindingsweg. In winkels van amper 190m<sup>2</sup> kunnen kleine verkoopswaaren aangeboden worden die aan een dergelijke kleine oppervlakte genoeg hebben en die verder niet noodzakelijk een bezoek aan de hand van een wagen behoeven. Een concentratie aan detailwinkels in de kern maakt deze meer leefbaar en laat het winkelen voor kleine spullen, die in de hand meegenomen kunnen worden, toe met de fiets. Ze zijn vooral gericht op de lokale markt. Het RUP 'centrum Begijnendijk' voorziet In een centrumzone voor deze handelszaken nabij de kerk. Voor de iets grotere winkels werd langs de Liersesteenweg, tussen de Kleine Steenweg en de Kerkstraat, aan weerszijde van de baan, een zone voor grootschalige kleinhandel afgebakend. Hier kunnen handelsvestigingen tot 1000m<sup>2</sup> complementair aan de woonfunctie toegelaten worden.*

*Het RUP 'centrum' is een krachtig werkinstrument om een centrumbeleid te voeren. Daarmee geeft de gemeente ook aan welk ruimtelijke beleid er bulten de kernen gevoerd zal warden. Na decennia van leeglopen van de handelskernen, wordt vanuit de overheid hard gewerkt aan deze ruimtelijke kentering. Dit staat ook met zoveel woorden vermeld in*

*het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Het ontwerp staat haaks op de gemeentelijke visie en op die van de provincie, die eveneens sterke kernen promoot.*

*De Liersesteenweg is een verbindingsas van bovenlokaal belang. Twee verschillende winkels, met elk hun eigen klanten, brengen meer verkeer met zich mee dan 1 winkel met een uniform productaanbod. Dit is langs deze baan niet verantwoord.*

*...*

Na de hoorzitting van 19 september 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 21 september 2017 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. Zij sluit zich aan bij het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en maakt de motieven tot de hare.

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

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

#### **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

##### **A. Eerste middel**

*Standpunt van de partijen*

In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen, in samenhang met de artikelen 4.2.1. en 4.2.4 VCRO en artikel 3.1. van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met in het bijzonder het rechtszekerheidsbeginsel en het fairplay-beginsel.

Zij zet uiteen als volgt:

*“...*

*9. Artikel 3 van de Wet Motivering Bestuurshandelingen legt aan administratieve overheden - zoals de verwerende partij in dit dossier - de verplichting op dat haar bestuurshandelingen "in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen" en dat die motivering "afdoende" moet zijn. Een administratieve rechtshandeling dient dus in feite juist en in rechte pertinent te zijn.*

*Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat een administratieve overheid haar besluiten steeds zo moet formuleren dat de rechtsonderhorige precies weet waar hij aan toe is of wat de overheid van hem verlangt. Ook betekent dit dat de administratieve overheid de geldende rechtsregels juist en consequent dient toe te passen.*

*Het fairplay-beginsel houdt in dat een administratieve overheid steeds de noodzakelijke openheid en eerlijkheid in acht moet nemen. Dit impliceert dat wanneer een administratieve overheid vaststelt dat een rechtsonderhorige onnodig een (administratieve) procedure*

*opstart om een recht te kunnen doen gelden, terwijl de wetgeving ter zake voorziet in een vrijstelling voor de rechtsonderhorige om die procedure op te starten (en hij het recht dat hij via de opgestarte procedure "zoekt" eigenlijk reeds verworven heeft via die wettelijke vrijstelling - zoals bijvoorbeeld de vrijstellingen in artikel 3.1 van het Vrijstellingsbesluit), de administratieve overheid de rechtsonderhorige daarover correct dient te informeren.*

*Het belang van deze beginselen is overigens nog groter in de materie van de ruimtelijke ordening omdat die materie - volgens de gespecialiseerde rechtsleer ter zake - een bij uitstek levende materie is die voor rechtsonderhorigen zeer uitgebreid, complex en vaak chaotisch overkomt.'*

*10. Zoals reeds in het feitenrelaas werd vermeld, heeft de verzoekende partij aanvankelijk een vergunning aangevraagd bij het CBS van de gemeente Begijnendijk voor het plaatsen van een scheidingsmuur binnen een bestaande en vergunde handelsruimte.*

*De aangevraagde werken zijn niets anders dan "binnenverbouwingen zonder stabiliteitswerken", in de zin van artikel 3.1.40 van het voormelde Vrijstellingsbesluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010. Voor het uitvoeren van dergelijke werken is derhalve geen stedenbouwkundige vergunning vereist.*

*Desalniettemin heeft het CBS van de gemeente Begijnendijk de aanvraag van de verzoekende partij ontvankelijk verklaard en vervolgens - na een inhoudelijke beoordeling van het aanvraagdossier - een vergunningsbeslissing genomen [waarbij zij besliste dat de aangevraagde constructie niet kon toegelaten worden). Op geen enkel ogenblik heeft het CBS aan de verzoekende partij meegedeeld dat zijn aanvraag nodeloos werd ingediend. Sterker nog, door het dossier inhoudelijk te beoordelen en een ongunstige beslissing te nemen over het dossier, heeft het CBS de verzoekende partij voor een voldongen feit geplaatst, waardoor hij genoodzaakt werd een beroep aan te tekenen bij de verwerende partij om een hervorming van die weigeringsbeslissing te krijgen.*

*De verwerende partij heeft echter - net zoals het CBS - het beroep van verzoekende partij ontvankelijk verklaard, inhoudelijk beoordeeld en vervolgens aan de verzoekende partij de toelating geweigerd om in haar handelsruimte een scheidingsmuur op te trekken. De verwerende partij heeft op die wijze nagelaten om de nalatigheid van het CBS om verzoekende partij correct te informeren over het gegeven dat de aangevraagde werken vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht recht te zetten, wat zij in die fase nochtans perfect had kunnen doen door als beroepsinstantie de verzoekende partij wél een uitdrukkelijke toelating te verlenen om de scheidingsmuur te mogen optrekken en zodoende dus de initiële weigeringsbeslissing formeel te "overrulen".*

*11. In die mate meent de verzoekende partij dan ook dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is, en op die manier ook in strijd is met de artikel 4.2.1 en 4.2.4 VCRO (die de vergunningsplicht en de vrijstellingen daarop regelen), artikel 3.1. van het Vrijstellingsbesluit zelf en strijdig is met het rechtszekerheidsbeginsel en het Fairplay-beginsel.*

*..."*

De verwerende partij repliceert:

*" ...*

*Verzoekster argumenteert dat voormelde wettelijke en reglementaire bepalingen, en algemene beginselen van behoorlijk bestuur werden geschonden, omdat de verwerende partij nagelaten heeft om verzoekster correct te informeren over het gegeven dat de aangevraagde werken vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht.*

*Het middel wordt door de verzoekende partij niet verder uitgewerkt.*

*Een verzoekschrift moet minstens een uiteenzetting van de feiten en de ingeroepen middelen bevatten (artikel 15, 4° van het besluit van de Vlaamse regering van 16.05.2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges). Dit veronderstelt dat het verzoekschrift een omschrijving bevat van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoekende partij geschonden wordt of worden.*

*De verwerende partij stelt vast dat verzoekster niet op concrete wijze verduidelijkt waarom de motiveringsplicht, het rechtszekerheid- en het fair-play beginsel werden geschonden.*

*Het middel is onontvankelijk*

*Volgens artikel 4.3.1. 5 1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCOR) wordt een vergunning geweigerd: "1° als het aangevraagde onverenigbaar is met: d) een goede ruimtelijke ordening". Artikel 4.3.1. § 2 VCRO verduidelijkt: 'De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen: 1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemre/iel; en op hindernisaspecten, geondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4.;*

*2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook de volgende aspecten in rekening brengen:*

- a) beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in punt 1°;*
- b) de bijdrage van het aangevraagde aan de verhoging van het ruimtelijk rendement voor zover (...).".*

*In casu werd er door de verwerende partij geoordeeld dat de aanvraag niet bestaanbaar is met de goede ruimtelijke ordening omdat de opdeling van de bestaande KMO-ruimte in twee winkeloppervlaktes — waardoor twee kleine winkelruimtes ontstaan - niet thuishoort langs een grote verkeersweg maar wel in het centrum van de gemeente (de kern); dat baanwinkels moeten voorbehouden worden aan kleine KMO's en aan winkels die oppervlaktebehoevend zijn omwille van producten van grote omvang (volume) of winkels waarbij het transport van de aangepaste producten best via de wagen gebeurt en die een bovenlokaal publiek aantrekken; dat een concentratie van detailwinkels in de kern deze meer leefbaar maakt, en het winkelen toelaat met de fiets; dat deze winkels gericht zijn op de lokale markt; dat het RUP 'centrum Begijnendijk' voorziet in een centrumzone voor deze handelszaken nabij de kerk; dat het RUP 'centrum' een krachtig werkinstrument is om een centrumbeleid te voeren; dat de Liersesteenweg een verbindingsas is van bovenlokaal belang en twee verschillende winkels met elk hun eigen klanten brengen meer verkeer met*



*zich mee dan één winkel met een uniform productaanbod; dat deze winkels langs deze baan niet verantwoord zijn; dat door winkels met een kleine vloeroppervlakte toe te laten langs de bovenlokale invalswegen de baanlinten onnodig worden versterkt en de kernen uitgehold, wat haaks staat op de lokale en bovenlokale beleidsvisies die een sterk centrumbeleid en kernversterking nastreven.*

*Het bestreden besluit vermeldt meerdere motieven die verantwoorden dat de aanvraag van verzoekster om de KMO-ruimte door een scheidingswand in tweeën te splitsen, waardoor twee kleine winkels worden gecreëerd, strijdig is met de goede ruimtelijke ordening.*

*...*

De verzoekende partij dupliceert:

*“...*

*11. In haar antwoordnota voert de verwerende partij aan dat dit middel onontvankelijk zou zijn. Volgens de verwerende partij heeft de verzoekende partij dit middel "niet verder uitgewerkt". De verwerende partij stelt dat de verzoekende partij "niet op concrete wijze verduidelijkt waarom de motiveringsplicht, het rechtszekerheidsbeginsel en het fair-playbeginsel werden geschonden":*

*Dat standpunt kan niet gevolgd worden. In het randnummer 10 hierboven (dat in het verzoekschrift eveneens en op identieke wijze wordt geformuleerd) licht de verzoekende partij wel degelijk toe waarom zij meent dat de hierboven vermelde normen zijn geschonden. De verzoekende partij verwijst in het bijzonder naar de volgende passage uit randnummer 10, gevolgd door een passage die in het verzoekschrift wordt weergegeven achter het randnummer 11:*

*"De verwerende partij heeft op die wijze nagelaten om de nalatigheid van het CBS om verzoekende partij correct te informeren over het gegeven dat de aangevraagde werken vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht recht te zetten, wat zij in die fase nochtans perfect had kunnen doen door als beroepsinstantie de verzoekende partij wél, een uitdrukkelijke toelating te verlenen om de scheidingsmuur te mogen optrekken en zodoende dus de initiële weigeringsbeslissing formeel te "overrulen" In die mate meent de verzoekende partij dan ook dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is, en op die manier ook in strijd is met de artikel 4.2.1 en 4.2.4 VCRO (die de vergunningsplicht en de vrijstellingen daarop regelen), artikel 3.1. van het Vrijstellingsbesluit zelf en strijdig is met het rechtszekerheidsbeginsel en het fairplay-beginsel."*

*In het verzoekschrift wordt het eerste middel dus wel degelijk voldoende concreet uitgewerkt. Het lijdt geen twijfel dat het middel ontvankelijk is.*

*De verwerende partij voert in haar antwoordnota ook nog aan dat het eerste middel ongegrond zou zijn. In een - ietwat merkwaardige - uiteenzetting (de verwerende partij antwoordt namelijk niet op het middel) citeert de verwerende partij eerst de inhoud van artikel 4.3.1 VCRO (een bepaling die de verzoekende partij nochtans niet inroept in het kader van dit middel) waarna de verwerende partij uitlegt dat zij de vergunning heeft geweigerd omdat zij meent dat de aanvraag strijdig is met een goede ruimtelijke ordening.*

*Wat de werkelijke grief van de verzoekende partij betreft, met name dat door de verwerende partij een vergunning werd geweigerd terwijl het aangevraagde niet vergunningsplichtig is, geeft de verwerende partij geen enkel antwoord of repliek.*

*Noch artikel 4.2.1 VCRO, noch artikel 4.2.4 VCRO, noch het Vrijstellingsbesluit, noch het fairplaybeginsel, noch het rechtszekerheidsbeginsel worden in de uiteenzetting van de verwerende partij vermeld, laat staan inhoudelijk besproken.*

*De verwerende partij antwoordt volledig naast de kwestie, wat veelzeggend is.*

*12. In die mate meent de verzoekende partij dan ook dat is aangetoond dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is, en op die manier ook in strijd is met de artikel 4.2.1 en 4.2.4 VCRO (die de vergunningsplicht en de vrijstellingen daarop regelen), artikel 3.1. van het Vrijstellingsbesluit zelf en strijdig is met het rechtszekerheidsbeginsel en het fairplay-beginsel.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de door haar aangehaalde bepalingen en beginselen geschonden zijn omdat het aangevraagde op grond van artikel 3.1, 4° van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is (hierna: Vrijstellingsbesluit), niet vergunningsplichtig is en omdat de verwerende partij haar daaromtrent niet heeft geïnformeerd.

Anders dan de verwerende partij voorhoudt, is in het middel afdoende uiteengezet waarom de verzoekende partij de motiveringsplicht, het rechtszekerheidsbeginsel en het fair-play beginsel geschonden acht.

2.

Uit de feitenuiteenzetting blijkt dat de constructie waarop de aanvraag betrekking heeft, werd vergund door vergunningsbeslissingen van de verwerende partij van 12 april 2005 (oprichten van een werkhuis met toonzaal en woonst) en 14 oktober 2010 (regularisatie van een handelszaak annex woonst + terreinwijziging).

Het aangevraagde beoogt het opsplitsen van het gelijkvloers van de constructie, die oorspronkelijk werd vergund als toonzaal (vergunning 2005), in twee handelszaken, met elk een winkelruimte van 190 m<sup>2</sup>.

De verzoekende partij argumenteert dat de werken die daarvoor nodig zijn enkel bestaan in het plaatsen van een niet-dragende wand en te beschouwen zijn als “*binnenverbouwingen zonder stabiliteitswerken*” die vrijgesteld van vergunningsplicht.

3.

3.1

Artikel 4.2.3 VCRO luidde ten tijde van het nemen van het Vrijstellingsbesluit als volgt:

*“De Vlaamse Regering bepaalt de lijst van de handelingen met een tijdelijk of occasioneel karakter of met een geringe ruimtelijke impact waarvoor in afwijking van artikel 4.2.1 geen stedenbouwkundige vergunning vereist is”*



Deze bepaling werd gewijzigd bij decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en bij decreet van 18 mei 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie. Ze luidt thans als volgt:

*“De Vlaamse Regering bepaalt de lijst van de handelingen waarvoor in afwijking van artikel 4.2.1 geen omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen vereist is. Ze houdt hierbij rekening met:*

- 1° het tijdelijk of occasioneel karakter van de handelingen, of;*
- 2° de ruimtelijke impact van de handelingen omwille van hun omvang, aard of ligging. Handelingen waarvoor een milieueffectenrapport, een passende beoordeling of een mobiliteitsstudie moet worden opgemaakt, worden uitgesloten van de lijst van handelingen waarvoor in afwijking van artikel 4.2.1 geen omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen vereist is.”*

De voorgestelde wijziging van artikel 4.2.3 VCRO bij het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie – amendement nr. 26 – werd als volgt toegelicht en verantwoord (*Parl. St. VI. Parl. 2014-15, nr. 459/3, 27*):

**“AMENDEMENT Nr. 26**

*(...)*

*Hoofdstuk 23. Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*

*Artikel 79/4 (nieuw)*

*Een artikel 79/4 invoegen, dat luidt als volgt:*

*“Art. 79/4. In artikel 4.2.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, gewijzigd bij het decreet van 25 april 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:*

- 1° de woorden “met een tijdelijk of occasioneel karakter of met een geringe ruimtelijke impact” worden opgeheven;*
- 2° de volgende zinnen worden toegevoegd: “Ze houdt hierbij rekening met:*
  - 1° het tijdelijk of occasioneel karakter van de handelingen, of;*
  - 2° de ruimtelijke impact van de handelingen omwille van hun omvang, aard of ligging. Handelingen waarvoor een milieueffectenrapport, een passende beoordeling of een mobiliteitsstudie moet worden opgemaakt, worden uitgesloten van de lijst van handelingen waarvoor in afwijking van artikel 4.2.1 geen stedenbouwkundige vergunning vereist is.”*

**VERANTWOORDING**

*Wat ‘geringe ruimtelijke impact’ betekent, kan voor betwisting vatbaar zijn. Sommigen zouden kunnen menen dat deze bepaling duidt op handelingen met een beperkte grootte. Dit is echter niet de bedoeling van de decreetgever geweest.*

*Geringe afmetingen kunnen een rol spelen bij het vrijstellen van handelingen, maar mogen niet het enige zaligmakende criterium zijn. Vandaar dat met dit amendement wordt voorgesteld om deze decreetsbepaling te herwerken, zodat duidelijk bepaald wordt dat het de aard en ligging van bepaalde handelingen betreft die zal bepalen of het zinvol is om ze aan de administratieve last van een vergunningsprocedure te onderwerpen. Een vergunningsprocedure brengt immers heel wat administratieve last mee, zowel voor de aanvrager/initiatiefnemer, als voor de vergunningverlenende overheid en de eventuele adviesinstanties. We moeten de vergunningsplicht dus enkel behouden als dit een meerwaarde betekent voor de ruimtelijke ordening in Vlaanderen. Wanneer we in de praktijk vaststellen dat bepaalde aanvragen omwille van hun omvang, aard of ligging quasi*

*steeds worden toegestaan, dan kan de Vlaamse Regering deze handelingen beter vrijstellen van vergunning.*

*Ten slotte is nog een derde lid toegevoegd dat stelt dat projecten die aan een of meerdere decretaal voorziene effectbeoordelingen zijn onderworpen, uitgesloten zijn van de vrijstelling van stedenbouwkundige vergunning. Deze projecten hebben immers een grotere ruimtelijke impact.”*

Uit het voorgaande blijkt dat de wijziging van artikel 4.2.3 VCRO door het decreet van 18 mei 2015 de bedoeling had de bepaling “te herwerken” naar de oorspronkelijke bedoeling van de decreetgever, met name de vergunningsplicht enkel behouden als dit een meerwaarde betekent voor de ruimtelijke ordening in Vlaanderen. De Vlaamse regering kan volgens de toelichting bepaalde handelingen, die “omwille van hun omvang, aard of ligging quasi steeds worden toegestaan”, vrijstellen van vergunning.

### 3.2

Artikel 3.1, 4° Vrijstellingsbesluit bepaalt dat een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen niet nodig is voor “binnenverbouwingen zonder stabiliteitswerken”.

In het Vrijstellingsbesluit wordt het begrip “binnenverbouwingen” niet gedefinieerd.

In het verslag van de Vlaamse regering bij het besluit van de Vlaamse regering betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en bij het besluit van de Vlaamse regering tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, wordt onder meer het volgende gesteld:

“...  
*Binnenverbouwingen van vergunde (of vergund geachte) gebouwen die niet gepaard gaan met functiewijzigingen en/of het wijzigen van het aantal woongelegenheden hebben geen ruimtelijke impact op de omgeving. Een beoordeling door de vergunningverlenende overheid voor dergelijke werken is dan ook overbodig. Deze werken worden vrijgesteld van stedenbouwkundige vergunning als ze niet gepaard gaan met stabiliteitswerken. Voor binnenverbouwingen die gepaard gaan met stabiliteitswerken is namelijk de medewerking van een architect noodzakelijk en vereist, waardoor vrijstelling van de vergunningsplicht niet mogelijk is. Omwille van de beperkte ruimtelijke impact van dergelijke werken kan de vergunningplicht vervangen worden door een verplichte melding.*  
...”

De ratio legis van de vrijstelling van vergunningsplicht is derhalve dat “binnenverbouwingen” die niet gepaard gaan met functiewijzigingen en/of het wijzigen van het aantal woongelegenheden “geen ruimtelijke impact (hebben) op de omgeving”, waardoor een beoordeling door de overheid overbodig is. Voor binnenverbouwingen die gepaard gaan met stabiliteitswerken wordt de vergunningsplicht vervangen door een verplichte melding omdat de medewerking van een architect noodzakelijk en vereist is.

Deze ratio legis stemt overeen met de bedoeling van de decreetgever om de vergunningsplicht enkel te behouden “als dit een meerwaarde betekent voor de ruimtelijke ordening”. Omwille van de aard van de werken worden binnenverbouwingen zonder stabiliteitswerken beschouwd als werken zonder ruimtelijke impact. Binnenverbouwingen met stabiliteitswerken zijn enkel meldingsplichtig.

Uit het voorgaande volgt dat met binnenverbouwingen enkel deze verbouwingen bedoeld worden die uit hun aard geen ruimtelijke impact hebben.

4.

De vraag rijst of de verbouwing die de verzoekende partij beoogt met de betrokken aanvraag, met name het opsplitsen van een ruimte in twee handelszaken, kan beschouwd worden als een binnenverbouwing in de zin van artikel 3.1, 4° van het Vrijstellingsbesluit.

Een bestaande ruimte ontdubbelen om er twee winkels in te huisvesten, kan niet beschouwd worden als een handeling die uit haar aard geen ruimtelijke impact heeft aangezien door de handeling het aantal winkels en de oppervlakte van de winkelruimte wijzigt.

5.

Uit het voorgaande volgt dat het middel steunt op de verkeerde premisse dat het aangevraagde niet vergunningsplichtig is.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij voert in het tweede middel de schending aan van schending van titel 4, hoofdstuk 3 van VCRO in samenhang met het gewestplan "Aarschot-Diest", van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het rechtszekerheidsbeginsel.

Zij zet uiteen als volgt:

*"...*

*Zoals hierboven reeds werd aangehaald, is het terrein waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft gelegen in een gebied dat uitsluitend wordt geordend door het gewestplan Aarschot-Diest (waar het de bestemming woongebied met landelijk karakter heeft). In de bestreden beslissing wordt aanvankelijk overwogen dat de aanvraag in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften die gelden voor dat gebied, zij het op voorwaarden dat het project de goede ruimtelijke ordening niet schaadt, het project duurzaam is en ruimtelijke kwaliteit biedt. Zo staat in de bestreden beslissing het volgende te lezen **(Stuk 1, blz. 41***

*c) Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Voor het gebied waarin het perceel gelegen is bestaat er geen goedgekeurd bijzonder plan van aanleg. Volgens het gewestplan Aarschot-Diest (KB van 7 november 1978) is het goed gelegen in een woongebied met landelijk karakter. De artikels 5 en 6 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn van kracht. In de landelijke woongebieden staat het wonen en de landbouw op gelijke voet. Een opdeling van een winkel in twee kleinere winkels is niet in strijd met de planologische bestemmingsbepalingen voor het landelijk woongebied op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet geschaad wordt en het project duurzaam is en ruimtelijke kwaliteit biedt.*

*Echter, uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de vergunningsaanvraag van verzoekende partij wordt geweigerd onder verwijzing naar een RUP dat elders in de*

gemeente (namelijk in het centrum van de gemeente - waar het terrein in kwestie dus geen deel van uitmaakt) van kracht is. De bestreden beslissing stelt daarover het volgende:

*Het RUP 'centrum' is een krachtig werkinstrument om een centrumbeleid te voeren. Daarmee geeft de gemeente ook aan welk ruimtelijke beleid er buiten de kernen gevoerd zal worden. Na decennia van leeglopen van de handelskernen, wordt vanuit de overheid hard gewerkt aan deze ruimtelijke kentering. Dit staat ook met zoveel woorden vermeld in het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Het ontwerp staat haaks op de gemeentelijke visie en op die van de provincie, die eveneens sterke kernen promoot.*

*Zoals de verwerende partij met deze overweging reeds zelf aangeeft, is de finaliteit van het RUP Centrum dat het een instrument is van de gemeente Begijnendijk waarin zij haar beleid over het centrum van de gemeente inbedt in een rechtszeker juridisch kader.*

*Dat de gemeente daarmee (indirect) ook zou hebben aangegeven welk ruimtelijk beleid er buiten de kernen gevoerd zou moeten worden, is geen valabel argument: de rechtszekerheid vereist dat vergunningsaanvragen worden beoordeeld op basis van het juridische kader dat op het ogenblik van de aanvraag geldt voor het terrein waarop de aanvraag betrekking heeft.*

*In het dossier van de verzoekende partij is dat kader het gewestplan Aarschot-Diest en het dossier van de verzoekende partij kan dan ook enkel getoetst worden aan de voorschriften die daarmee gepaard gaan. Het staat de gemeente Begijnendijk of de provincie Vlaams-Brabant uiteraard vrij om een ander beleid uit te stippelen voor dat gebied, maar de rechtszekerheid vereist in dat geval dat men eerst het initiatief zou nemen om het bestaande juridische kader te vervangen door een nieuw juridisch kader, bijvoorbeeld door het opmaken van een, RUP ter vervanging van het thans geldende gewestplan.*

*Dergelijke procedure waarbij het beoordelingskader zou gewijzigd worden, voorziet echter steeds in een aantal waarborgen voor de rechtsonderhorigen (bijvoorbeeld: openbaar onderzoek, betrokkenheid van adviesinstanties, beroepsmogelijkheden etc.).*

*Indien de bestreden beslissing niet zou vernietigd worden, laat men toe dat een overheid (wettelijke) waarborgen gewoon opzij kan schuiven door voor een beperkt gebied een RUP op te maken, en vervolgens voor vergunningsaanvragen over terreinen die lto dat RUP vallen gewoon de redenering te formuleren dat eender welke beslissing die men over de vergunningsaanvraag neemt, sowieso gerechtvaardigd is omdat ze indirect zou steunen op dat ene goedgekeurde RUP.*

*Bestuurshandelingen die op dergelijke redeneringen zijn gebaseerd, kunnen in een rechtsstaat onmogelijk overeind blijven.*

*...*

De verwerende partij repliceert:

*“ ...*

*In strijd met wat verzoekster voorhoudt wordt de vergunning niet geweigerd "onder verwijzing naar een RUP dat elders in de gemeente (..) van kracht is", maar wordt de vergunning geweigerd wegens de strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening, waarbij o.m. ook het RUP 'centrum' als onderdeel van het ter plaatse gevoerde ruimtelijk beleid wordt betrokken.*

*In de beslissing wordt de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening gemotiveerd met o.m. te verwijzing naar de oorspronkelijke vergunning (2005), waarbij de toelating werd verleend aan verzoekster voor de oprichting van een gebouw met een toonzaal voor motorgroothandel vooraan en motorherstelplaats achteraan. Deze KMO vergt een grotere vloeroppervlakte dan de courante 'winkels' in een kern. Omdat er langs de Liersesteenweg nog autogarages en andere grotere zaken gevestigd waren, werd hiermee voorwaardelijk ingestemd door de verwerende partij.*

*In het eerste middel werd reeds de uitvoerige motivering vermeld die de weigering van de aanvraag verantwoord, hetzij dat de aanvraag niet bestaanbaar is met de goede ruimtelijke ordening omdat de opdeling van de bestaande KMO-ruimte in twee winkeloppervlaktes - waardoor twee kleine winkelruimtes ontstaan - niet thuishoort langs een grote verkeersweg maar wel in het centrum van de gemeente (de kern); dat baanwinkels moeten voorbehouden worden aan kleine KMO's en aan winkels die oppervlaktebehoevend zijn omwille van producten van grote omvang (volume) of winkels waarbij het transport van de aangepaste producten best via de wagen gebeurt en die een bovenlokaal publiek aantrekken; dat een concentratie van detailwinkels in de kern deze meer leefbaar maakt, en het winkelen toelaat met de fiets; dat deze winkels gericht zijn op de lokale markt; dat het RUP 'centrum Begijnendijk' voorziet in een centrumzone voor deze handelszaken nabij de kerk; dat het RUP 'centrum' een krachtig werkinstrument is om een centrumbeleid te voeren; dat de Liersesteenweg een verbindingssas is van bovenlokaal belang en twee verschillende winkels met elk hun eigen klanten brengen meer verkeer met zich mee dan een winkel met een uniform productaanbod; dat deze winkels langs deze baan niet verantwoord zijn; dat door winkels met een kleine vloeroppervlakte toe te laten langs de bovenlokale invalswegen de baanlinten onnodig worden versterkt en de kernen uitgehold, wat haaks staat op de lokale en bovenlokale beleidsvisies die een sterk centrumbeleid en kernversterking nastreven.*

*...*

De verzoekende partij dupliceert nog als volgt:

*“ ...*

*In haar antwoordnota voert de verwerende partij aan dat het tweede middel ongegrond zou zijn. Net zoals wat haar repliek op het eerste middel betreft, antwoordt de verwerende partij ook hier volledig naast de kwestie:*

*De verwerende partij stelt dat het middel niet gegrond zou zijn omdat "in strijd met wat verzoekster voorhoudt wordt de vergunning niet geweigerd "onder verwijzing naar een RUP dat elders in de gemeente van kracht is", maar wordt de vergunning geweigerd wegens de strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening, waarbij o.m ook het RUP "centrum" als onderdeel van het ter plaatse gevoerd ruimtelijke beleid wordt betrokken."*

*Dit is echter niet wat in de bestreden beslissing te lezen staat. Daarin staat namelijk letterlijk vermeld:*

*"Het RUP 'centrum' is een krachtig werkinstrument om een centrumbeleid te voeren. Daarmee geeft de gemeente ook aan welk ruimtelijk beleid er buiten de kernen gevoerd zal worden. (...) Het ontwerp staat haaks op de gemeentelijke visie (en op die van de provincie)"*

*Deze passage kan niet anders begrepen worden dan dat de verwerende partij de aanvraag van de verzoekende partijen wel degelijk getoetst heeft aan het RUP Centrum, terwijl het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft niet onder het RUP ressorteert.*

*De verwerende partij verwijst in de motivering naar het RUP "Centrum" om de schijn te wekken dat haar beslissing over de aanvraag op objectieve elementen steunt. Zij schraagt haar argument op de (onbewezen) stelling dat een RUP dat betrekking heeft op een bepaald gebied, ook - impliciet - een beleidsvisie uitdrukt over de gebieden die niet onder dat RUP vallen, Dat is een contradictio in terminis...*

*Indien een administratieve overheid uitdrukking wil geven van een beleid over dat gebied, kan zij dat in een rechtsstaat enkel door daartoe, gebied per gebied, de nodige bestemmingsplannen (zoals een gewestplan of RUP) op te maken. Het gaat niet op om bij het beoordelen van een vergunningsaanvraag voor een terrein waarvan de bestemming is geregeld door het gewestplan (zoals in casu het geval is: de bestemming van het terrein wordt met name geregeld door het gewestplan Aarschot-Diest) de aanvraag te toetsen aan een RUP dat niet op het terrein van toepassing is (zoals in casu het RUP "Centrum" waar het terrein in kwestie niet onder ressorteert).  
..."*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert in wezen aan dat het aangevraagde geweigerd wordt op grond van (de voorschriften van) een ruimtelijk uitvoeringsplan dat niet van toepassing is op de bouwplaats.

2.

Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt niet, zoals de verzoekende partij voorhoudt, dat (de voorschriften van) het ruimtelijk uitvoeringsplan 'centrum Begijnendijk' (hierna: RUP Begijnendijk) de reden is om de aanvraag te weigeren.

Er wordt in de bestreden beslissing een onderscheid gemaakt tussen "baanwinkels" en winkels die thuis horen in de kern. Volgens de bestreden beslissing hoort een winkelruimte van 190 m<sup>2</sup> thuis in de kern en niet op de betrokken bouwplaats.

*In fine* van de bestreden beslissing worden de redenen van weigering als volgt omschreven:

*"De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om de volgende redenen:*

- door winkels met een kleine vloeroppervlakte toe te laten langs de bovenlokale invalswegen worden de baanlinten onnodig versterkt en de kernen uitgehold; dit staat haaks op de lokale en bovenlokale beleidsvisies die een sterk centrumbeleid en kernversterking nastreven."*

Het weigeringsmotief houdt derhalve verband met de beoordeling van de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening.

Bovendien blijkt uit de overwegingen in de bestreden beslissing dat de verwijzing naar het RUP Begijnendijk enkel in functie staat van de motivering van het ruimtelijk beleid dat de gemeente wenst te voeren.

Het middel wordt verworpen.



### **C. Derde middel en vierde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert in het derde middel de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zet uiteen:

*“..."*

*Het is de verzoekende partij niet duidelijk waarom de verwerende partij beslist heeft om de aanvraag te weigeren omdat de aanwezigheid van een handelsruimte (met een kleine vloeroppervlakte) niet wenselijk zou zijn op de plaats waarop de vergunningsaanvraag betrekking en omdat dergelijke handelsruimtes beter zouden thuishoren in het centrum van Begijnendijk.*

*Een dergelijke overweging gaat namelijk volledig voorbij aan het feit dat de aanvraag strekt tot een verbouwing van een bestaande handelsruimte; en dus ook aan de vergunning die de deputatie op 12 april 2005 reeds heeft verleend voor het optrekken van deze handelsruimte (zie besluit van de deputatie van 12 april 2005 - IST-RO-BVB-2004451). (Stuk 2)*

*De handelsruimte werd in 2005 precies vergund omwille van de kleinschaligheid van de handelsfunctie.*

*De deputatie overwoog toen nog dat de vergunning bezwaarlijk kon worden geweigerd, omdat de omgeving rond het projectgebied namelijk gekenmerkt werd door een vermenging van functies, en er in die omgeving ook verschillende andere KMO's vergund waren. Een handelsruimte die voldoende kleinschalig was kon volgens de deputatie op die locatie zeker kon verantwoord worden.*

*De deputatie overwoog meer bepaald uitdrukkelijk het volgende:*

*..."*

*In dit dossier is dus enkel een verbouwing van een bestaande handelsruimte aan de orde en dus niet de wenselijkheid van een handelsruimte op de locatie in kwestie.*

*Het spreekt voor zich dat een beslissing over dit dossier enkel correct kan genomen worden, als er ook een correct begrip is over de vergunning die in 2005 werd verleend.*

*Na de bestreden beslissing te hebben gelezen, kan de verzoekende partij alleen maar besluiten dat dit document uitgaat van een volledig verkeerd begrip van die initiële vergunning. In de bestreden beslissing wordt er het volgende over geschreven:*

*..."*

*Dit klopt echter helemaal niet:*

*- Nergens in de vergunning van 2005 staat dat ze zou zijn verleend, louter omdat er een motorgroothandel zou gevestigd worden;*

*- Nergens in de vergunning van 2005 staat dat ze werd verleend omdat dergelijk bouwprogramma een grotere vloeroppervlakte zou vergen dan "de courante winkels in een*

kern". Sterker nog, in de vergunning van 2005 is zelfs geen éneke verwijzing naar een "kern" opgenomen;

- Nergens in de vergunning van 2005 staat dat ze voorwaardelijk werd verleend "omdat er langs de Liersesteenweg nog autogarages en andere grote zaken gevestigd waren" en het is ook merkwaardig dat in de huidige bestreden beslissing staat dat: "de voorwaarden, meer bepaald de aanleg van een degelijk groenscherm en de beperking dat het gaat om een kleine KMO-functie, werden niet nageleefd." Immers, in de vergunning van 2005 wordt enkel een voorwaarde opgelegd inzake de opvang van hemelwater (Stuk 2):

...

- Etc.

Het is de verzoekende partij niet duidelijk waarom de bestreden beslissing zoveel onjuiste overwegingen bevat, over nochtans essentiële elementen van dit vergunningsdossier.

Het is de verzoekende partij in ieder geval wel duidelijk dat de bestreden beslissing niet zorgvuldig werd voorbereid en niet het resultaat is van een zorgvuldige feitenvergaring.

..."

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Volgens de verzoekende partij is het niet duidelijk waarom de verwerende partij beslist heeft dat de aanwezigheid van een handelsruimte (met een kleine vloeroppervlakte) niet wenselijk is op de plaats waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft, en waarom deze thuishoort in het centrum van Begijnendijk, aangezien de huidige aanvraag slechts strekt tot de verbouwing van een reeds bestaande en vergunde handelsruimte.

De verzoekende partij grondt deze redenering op de verkeerde premisse dat: 'De handelsruimte (...) in 2005 precies vergund [werd] omwille van de kleinschaligheid van de handelsruimte'.

1. In 2005 werd een kleine KMO vergund met totale vloeroppervlakte van 380m<sup>2</sup>, die verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, en niet twee kleine winkels met een vloeroppervlakte van elk 190m<sup>2</sup>.

In het dispositief van de stedenbouwkundige vergunning van 2005, samen gelezen met haar motivering, staat uitdrukkelijk dat:

De stedenbouwkundige vergunning met tot doel het oprichten van een werkhuis met toonaal en woonst, op een perceel grond gelegen in de Liersesteenweg, kadastraal bekend afdeling 1, sectie C, nr. 7, wordt verleend met bovenvermelde voorwaarden."

Volgens de aanvraag gaat het over:

De aanvraag beoogt het bouwen van een werkhuis (auto's en moto's) met toonaal en woonst.

En dus niet over twee kleine winkels.

2. In de bestreden beslissing kon hierbij terecht worden verwezen naar het gevoerde beleid, waaronder het RUP 'centrum' Begijnendijk. De bestreden beslissing heeft dit zeer

*uitvoerig gemotiveerd. De verwerende partij verwijst hiervoor naar haar repliek op het eerste en tweede middel, waarin deze motivering wordt hernomen.*

*...*

De verzoekende partij dupliceert nog als volgt:

*“ ...*

*In haar antwoordnota antwoordt de verwerende partij slechts zeer beknopt op dit middel. Wat de opmerkingen van de verzoekende partijen betreft dat de handelsruimte in 2005 werd vergund, precies omdat de handelsruimte toen voldoende kleinschalig was, antwoordt de verwerende partij in haar antwoordnota alsof de huidige aanvraag niet kan ingewilligd worden omdat de - na uitvoering van de binnenverbouwing - te realiseren kleinere winkels niet groot genoeg zouden zijn. Zij stelt in haar antwoordnota immers:*

*"In 2005 werd een kleine KMO vergund met totale vloeroppervlakte van 380m<sup>2</sup>, die verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, en niet twee kleine winkels met een vloeroppervlakte van elk 190m<sup>2</sup>"*

*Het is de verzoekende partij nog steeds niet duidelijk wat nu precies de reden is waarom de verwerende partij de aanvraag zou weigeren. Als men de ratio uit de vergunning uit 2005 doortrekt, met name dat handelsruimtes binnen de desbetreffende ruimtelijke context wél vergunbaar zijn indien ze voldoende kleinschalig zijn, is er volstrekt geen probleem om de vergunning te verlenen voor de huidige aanvraag aangezien ze voorziet in de realisatie van handelsruimtes die nog kleinschaliger zijn dan degene die in 2005 beoogd werden.*

*Na het lezen van de antwoordnota is het de verzoekende partij nog steeds niet duidelijk waarom de verwerende partij een bocht van 180 ° maakt tegenover de vergunning van 2005 terwijl de ruimtelijke context (met name die van het gewestplan Aarschot-Diest) onveranderd is gebleven.*

*Ook is het de verzoekende partij niet duidelijk waarom de verwerende partij in de motivering van de bestreden beslissing de vergunning uit 2005 onjuist parafraseert, er elementen aan toedicht die er volstrekt niet zijn in opgenomen, en een argumentatie uiteenzet alsof de aanwezigheid van (nieuwe) handelsruimtes in het algemeen onwenselijk zou zijn in deze omgeving (terwijl in casu enkel de verbouwing van een bestaande handelsruimtes dient beoordeeld te worden).*

*De bestreden beslissing is op dat vlak in elk geval volstrekt gebrekkig gemotiveerd.*

*...”*

2.

De verzoekende partij voert in het vierde middel de schending aan van het beginsel “*patere legem quam ipse fecisti*” en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zet uiteen als volgt:

*“ ...*

*Het beginsel patere legem quam ipse fecisti verplicht het bestuur en de organen die ervan afhangen ertoe de algemene regels die het zelf heeft vastgesteld te eerbiedigen bij de concrete toepassing ervan.*

*In deze zaak werd dat beginsel niet geëerbiedigd: in 2005 heeft de deputatie de vergunning verleend aan verzoekende partij op basis van overwegingen die in de bestreden beslissing plots verlaten worden, zonder dat daar enige objectieve verklaring voor lijkt te zijn.*

*Zoals hierboven werd gezegd, overweegt de deputatie in de bestreden beslissing het volgende over de vergunning van 2005 en over de in de omgeving bestaande toestand (Stuk 1)*

*d) Origineel werd er op 12 april 2005 door de deputatie een vergunning verleend voor het oprichten van een toonzaal voor motorgroothandel vooraan en motorherstelplaats achteraan. Het betrof de vestiging van een kleine KMO, met een bouwprogramma (werkplaats voor herstelling van gemotoriseerde voertuigen) dat eerder een grotere vloeroppervlakte vergt dan de courante winkels in de kern. Omdat er langs de Liersesteenweg nog autogarages en andere grotere zaken gevestigd waren, werd hiermee voorwaardelijk ingestemd. De voorwaarden, meer bepaald de aanleg van een degelijk groenscherm en de beperking dat het gaat om kleine KMO-functie, werden niet nageleefd. Pas In 2009 werd het gebouw opgericht en onmiddellijk in gebruik genomen als één grote schoenwinkel (middelgrote winkelketen), in het gebouw word nooit non KMO gevestigd.*

*In de vergunning die de deputatie op 12 april 2005 reeds verleende (zie hierboven) werd de bestaande toestand in de omgeving echter als volgt beschreven (Stuk 2):*

*Beoordeling:*

*Langs de N10 vanaf de kern van Aarschot in het zuidoosten wordt deze gewestweg gekenmerkt door een vermenging van functies. Ter hoogte van de kern van Begijnendijk beperkt deze vermenging zich voornamelijk tot horeca en kleinhandel. Tussen deze beide kernen is een toenemende tendens in de inbreiding van bedrijven te zien, maar ter hoogte van de aanvraag overweegt het residentieel karakter nog. Vanaf de ring van Aarschot tot aan de grens met Begijnendijk zijn een vijftal grotere bedrijven gevestigd over een lengte van ca. 2.5km. Vanaf de gemeentegrens met Aarschot, op een kleine 600m zijn nog een viertal bedrijven met een meer grootschalige bebouwing gevestigd (Audiomix, Toyota, De Schilder en carrosserie Marien), daar tegenover staan een dertigtal woningen. Carrosserie Marien is het meest nabij gelegen bedrijfje op 80m (drie percelen verder) en heeft een gelijkaardige schaal (ca. 500m<sup>2</sup> inclusief woning) als de aanvraag. Vanaf het betrokken perceel tot aan de kruising met de Kleine Steenweg (ontsluiting dorpskern) zijn over een lengte van ca. 1.5km nog enkele kleine bedrijfjes gevestigd.*

*De aanwezigheid van de betrokken bedrijven kan beschouwd worden als de aanzet tot een kleinhandelslint langs deze drukke verbindingsweg. De goede ontsluiting voor wagenverkeer werkt dergelijke ontwikkeling in de hand.*

*Intussen is de omgeving rond het projectgebied niet of nauwelijks veranderd. De overwegingen uit de vergunning van 2005 - zoals geciteerd hierboven - zijn anno 2017 nog steeds van toepassing (namelijk: nog steeds wordt de omgeving gekenmerkt door een vermenging van functies, met daarbij ook horeca en kleinhandel. Nog steeds is er een tendens tot inbreiding van bedrijven; Nog steeds zijn er in de omgeving ook een aantal grotere bedrijven gevestigd, etc.). Ook planmatig is de situatie van het projectgebied niet veranderd. Net zoals in 2005 geldt er anno 2017 nog steeds de gewestplanbestemming.*

*Het gevolg daarvan is dat de volgende overweging die de deputatie in 2005 reeds maakte over het projectgebied, anno 2017 nog steeds actueel is (Stuk 2)*

*Er zijn verscheidene precedentes van vergunde KMO's in de onmiddellijke omgeving terug te vinden, tot een carrosseriebedrijf toe op amper 80m vanaf de inplantingsplaats. Gezien dit gegeven kan bezwaarlijk gesteld worden dat een kleine KMO niet verantwoord is op deze plaats. Mits de nodige stedenbouwtechnische regels omtrent perceelsinrichting worden gerespecteerd en aandacht wordt besteed aan de bebouwingsvorm kan een dergelijk ontwerp ingepast worden binnen de bebouwing langs deze steenweg.*

*De deputatie overwoog in 2005 expliciet dat kleine KMO's in het betrokken gebied ruimtelijk zeker aanvaardbaar waren. De aanvraag in dit dossier, strekt tot het "ontdubbelen" van de bestaande handelsruimte op die plaats, wat dus de fado neerkomt op het nog kleinschaliger maken van de mogelijke handelsactiviteiten die kunnen worden uitgeoefend in het gebouw dat in 2005 reeds werd vergund als handelsruimte.*

*De verzoekende partij meent dan ook dat het onlogisch en inconsequent is dat bovenstaande overweging uit de vergunning van 2005 plots wordt verlaten. Er lijkt geen enkel feitelijk of juridisch element voorhanden dat dergelijke "bocht" zou kunnen verantwoorden.*

*Ook de recente inwerkingtreding van het RUP "Centrum" - waarnaar zowel de gemeente Begijnendijk als de verwerende partij blijkbaar verwijzen - verantwoordt zulks uiteraard niet.*

*Immers, als burger kan men ten aanzien van een overheid eisen stellen op vlak van vertrouwen in de overheid en op vlak van rechtszekerheid. Specifiek voor wat de ruimtelijke ordening betreft, moet een burger erop kunnen vertrouwen dat een overheid binnen een bepaald ruimtelijk kader een consequent beleid voert. De plannen van aanleg (gewestplannen, BPA's, RUP's) vormen dergelijke kaders.*

*Het staat een overheid uiteraard vrij om een bepaald ruimtelijk beleid te voeren, en om af te wijken van een eerdere beleidslijn. Het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel houden echter in dat dit (voor de burger) voldoende voorzienbaar gebeurt.*

*Die bekommernis is precies waarom de decreetgever een wettelijk kader heeft uitgewerkt, dat door overheden moet nageleefd worden wanneer zij het ruimtelijk beleid op een bepaalde plaats willen wijzigen: de procedure tot het opmaken en wijzigen van "ruimtelijke uitvoeringsplannen" (zie artikel 2.2.1 VCRO e.v.); waarbij artikel 2.2.4. VCRO ook zeer expliciet bepaalt dat overheden vooraf het gebied moeten afbakenen waarop het plan betrekking zal hebben.*

*Deze decretale regeling - die overigens ook inspraak voorziet voor personen wiens eigendom door een RUP getroffen wordt - is een waarborg tegen overheidswillekeur.*

*Het projectgebied in dit dossier valt niet binnen de afbakening van het RUP "Centrum". Indien het de bedoeling was van de overheden die dit RUP hebben goedgekeurd om aan dit RUP ook gevolgen te verbinden voor gebieden die (nu) niet binnen de afgebakende zone zijn gelegen (zoals het gebied van verzoekende partij), hadden zij perfect de mogelijkheid om ook die gebieden wel mee op te nemen in het RUP.*

*Dat het perceel van verzoekende partij niet werd opgenomen bij de afbakening van het RUP "Centrum" dient juridisch dan ook te worden geïnterpreteerd als een uitdrukking van het bestuur om het ruimtelijk kader voor dat gebied voorlopig niet te wijzigen.*

**Het RUP "Centrum" - of beter gezegd: de deducties die men er in dit dossier ad hoc uit afleidt - is dus niet relevant voor dit dossier, dat betrekking heeft op een locatie buiten dat RUP.**

*De overwegingen in de bestreden beslissing zijn niet consequent aan de overwegingen in de vergunningsbeslissing die de verwerende partij in 2005 geeft genomen. zonder dat daarvoor enige logische verklaring voor voorhanden is.*

*Het middel is gegrond.*

*...*

De verwerende partij repliceert:

*“...*

*Het middel gaat ervan uit dat de omgeving van het litigieuze gebouw nog steeds wordt gekenmerkt door een vermenging van functies, met daarbij ook horeca en handel.*

*Het middel faalt in feite. In de beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag van 2005 staat het volgende:*

*Ter hoogte van de kern van Begijnendijk beperkt deze vermenging zich voornamelijk tot horeca en kleinhandel. Tussen beide kernen in is een toenemende tendens in de inbreiding van bedrijven te zien, maar ter hoogte van de aanvraag overweegt het residentieel karakter nog. Vanaf de ring van Aarschot tot aan de grens met Begijnendijk zijn een vijftal grotere bedrijven gevestigd over een lengte van ca. 2.5km. Vanaf de gemeentegrens van Aarschot, op een kleine 600m zijn nog een viertal bedrijven met een meer grootschalige bebouwing gevestigd (Audiomix, Toyota, De Schilder en carrosserie Mariën), daar tegenover staan een dertigtal woningen. Carrosserie Mariën is het meest nabij gelegen bedrijfje op 80m (drie percelen verder). En heeft een gelijkaardige schaal (ca. 500m<sup>2</sup> inclusief woning) als de aanvraag. Vanaf het betrokken perceel tot aan de kruising met de Kleine Steenweg (ontsluiting dorpskern) zijn over een lengte van ca. 1.5km nog enkele kleine bedrijfjes gevestigd.*  
*(eigen onderstreping)*

*In de - onmiddellijke -omgeving zijn er - buiten woningen - vooral grote bedrijven en kleine KMO's gevestigd, waarvan het meest nabije, Carrosserie Mariën, vergelijkbaar is met de KMO van de verzoekende partij.*

*Verzoekster vervolg haar uiteenzetting met volgende eigenaardige conclusie:*

*De deputatie overwoog in 2005 expliciet dat kleine KMO's in het betrokken gebied ruimtelijk zeker aanvaardbaar waren. De aanvraag in dit dossier, strekt tot het "ontdubbelen" van de bestaande handelsruimte op die plaats, wat dus de facto neerkomt op het nog ldeinschaliger maken van de mogelijke handelsactiviteiten die kunnen worden uitgeoefend in het gebouw dat in 2005 reeds werd vergund als handelsruimte.*

*Met deze redenering gaat de verzoekende partij ervan uit dat een kleine KMO gelijk te stellen is met een kleine winkel en dat zij, zonder meer, mag overgaan tot de ontdubbeling van haar handelsruimte.*

*Deze redenering is wel zeer kort door de bocht. Daar waar het ruimtelijk beleid erop is gericht, ook bij de beoordeling van de aanvraag van 2005, om baanwinkels die oppervlaktebehoevend zijn voor te behouden voor KMO's "omwille van producten van grote omvang (volume) of winkels waarbij het transport van de aangepaste producten best via de wagen gebeurt en die een bovenlokaal publiek aantrekken", gaat verzoekster ervan uit dat zij een KMO zonder meer in tweeën mag splitsen — door het aanbrengen van een scheidingswand - om er twee kleine winkels van te maken.*



*Dit is volledig in strijd met de oorspronkelijke vergunning en met het ruimtelijk beleid van de verwerende partij, dat o.m. aansluit bij het beleid van de gemeente. Dit wordt in de bestreden beslissing op omstandige en gemotiveerde wijze uiteengezet.*

*In het bestreden besluit van 21.09.2017 leest men onder het randnummer '5.7. Beoordeling' het volgende:*

*"d) Origineel werd er op 12 april 2005 door de deputatie een vergunning verleend voor het oprichten van een toonzaal voor motorgroothandel vooraan en motorherstelplaats achteraan. Het betrof de vestiging van een kleine KMO, met een bouwprogramma (werkplaats voor herstelling van gemotoriseerde voertuigen) dat eerder een grotere vloeroppervlakte vergt dan de courante winkels in een kern. Omdat er langs de Liersesteenweg nog autogarages en andere grotere zaken gevestigd waren, werd hiermee voorwaardelijk ingestemd. De voorwaarden, meer bepaald de aanleg van een degelijk groenscherm en de beperking dat het gaat om kleine KMO functie, werden niet nageleefd. Pas in 2009 werd het gebouw opgericht en onmiddellijk in gebruik genomen als één grote schoenwinkel (middelgrote winkelketen). In het gebouw werd nooit een KMO gevestigd.*

*Uit het voormelde blijkt dat verzoekster de stedenbouwkundige vergunning van 21.04.2005 niet heeft nageleefd. Ze heeft geen KMO opgericht met achteraan, in het bredere gedeelte van het gebouw, een herstelplaats voor auto's en moto's, en vooraan een toonzaal.*

*Wel integendeel, verzoekster heeft het gebouw, onmiddellijk na de oprichting in 2009, gebruikt als een omvangrijke schoenwinkel, en thans het volledige gelijkvloers in twee gedeeld met een scheidingswand, waarbij één deel al in gebruik is door een winkel.*

*Uiteraard houdt dit een flagrante schending in van de vergunningen van 12.04.2005 en 14.10.2010. In strijd met wat verzoekster beweert werd haar nooit de vergunning verleend voor een winkel - i.p.v. de vergunde KMO - en zeker niet voor de opsplitsing van de vergunde KMO-ruimte in twee kleine winkels, wat flagrant in strijd is met de goede ruimtelijke ordening. Het besluit van 21.09.2017 stelt hierover o.m. het volgende onder het punt 5.7.c) "(...) Een opdeling van een winkel in twee kleinere winkels is niet in strijd met de planologische bestemmingsbepalingen voor het landelijk woongebied op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet geschaad wordt en het project duurzaam is en ruimtelijke kwaliteit biedt." (eigen onderstreping)*

*Volgens artikel 4.3.1. 5 1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCOR) wordt een vergunning geweigerd: "1° als het aangevraagde onverenigbaar is met: d) een goede ruimtelijke ordening". Artikel 4.3.1. 5 2 VCRO verduidelijkt: "De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen: 1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4.;*

*2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook de volgende aspecten in rekening brengen:*

*c) beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in punt 1°;*

*d) de bijdrage van het aangevraagde aan de verhoging van het ruimtelijk rendement voor zover (...)"*

*In casu werd er door de verwerende geoordeeld dat de aanvraag niet bestaanbaar was met de goede ruimtelijke ordening omdat de opdeling van de bestaande KMO-ruimte in twee winkeloppervlaktes — waardoor twee kleine winkelruimtes ontstaan - niet thuishoort*

*langs een grote verkeersweg maar wel in het centrum van de gemeente (de kern); dat baanwinkels moeten voorbehouden worden aan kleine KMO's en aan winkels die oppervlaktebehoevend zijn omwille van producten van grote omvang (volume) of winkels waarbij het transport van de aangepaste producten best via de wagen gebeurt en die een bovenlokaal publiek aantrekken; dat een concentratie van detailwinkels in de kern maakt deze meer leefbaar en laat het winkelen toe met de fiets; dat deze winkels gericht zijn op de lokale markt; dat het RUP 'centrum Begijnendijk' voorziet in een centrumzone voor deze handelszaken nabij de kerk; dat het RUP 'centrum' een krachtig werkinstrument is om een centrumbeleid te voeren; dat de Liersesteenweg een verbindingsas is van bovenlokaal belang en twee verschillende winkels met elk hun eigen klanten brengen meer verkeer met zich mee dan één winkel met een uniform productaanbod; dat deze winkels langs deze baan niet verantwoord zijn; dat door winkels met een kleine vloeroppervlakte toe te laten langs de bovenlokale invalswegen de baanlinten onnodig worden versterkt en de kernen uitgehold, wat haaks staat op de lokale en bovenlokale beleidsvisies die een sterk centrumbeleid en kernversterking nastreven.*

*Het bestreden besluit vermeldt aldus meerdere motieven die verantwoorden dat de aanvraag van verzoekster om de KMO-ruimte door een scheidingswand in tweeën te splitsen, waardoor twee kleine winkels worden gecreëerd, strijdig is met de goede ruimtelijke ordening.*

*De verzoekende partij kan derhalve de overtreding van de oorspronkelijke vergunning, waaronder het aanbrengen van de litigieuze scheidingswand, ook niet verantwoorden door zich te beroepen op de toepassing van artikel 3.1.4. van het Besluit van de Vlaamse Regering van 16.07.2010 tot bepaling van de stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is.*

*Artikel 1.3. van dit besluit — huidige tekst - stelt dat:*

*“De bepalingen van dit besluit zijn van toepassing, voor zover deze handelingen niet strijdig zijn met de voorschriften van gewestelijke, provinciale of gemeentelijke omgevingsvergunningen voor stedenbouwkundige handelingen, **of met de uitdrukkelijk voorwaarden van stedenbouwkundige vergunningen**”.*  
*(eigen benadrukking)*

*De stedenbouwkundige vergunning van 12.04.2005 stelt uitdrukkelijk*

*“(..)*

*De voorgaande overwegingen in acht genomen kan de bestendige deputatie het beroep voorwaardelijk inwilligen om volgende redenen:*

- **De inrichting van een kleine KMO is verenigbaar met de planologische bepalingen voor het landelijke woongebied.***  
*(...)*
- **De stedenbouwkundige vergunning met tot doel het oprichten van een werkhuis met toonzaal en woonst, op een perceel gelegen in de Liersesteenweg (...) wordt verleend niet bovenvermelde voorwaarden.”** (eigen benadrukking)*

*Verzoekster heeft helemaal geen KMO ingericht in de litigieuze ruimte, met een belangrijk werkhuis en toonzaal, maar een commerciële ruimte — een winkel - die zij in twee heeft gesplitst. Hiervoor is een stedenbouwkundige vergunning vereist, die door de verwerende partij werd geweigerd.*

*...”*

De verzoekende partij dupliceert nog als volgt:

20

“ ...

*In haar antwoordnota voert de verwerende partij de ongegrondheid aan van dit middel. Merkwaardig genoeg antwoordt zij inhoudelijk niet op de grieven die in dit middel worden aangevoerd (met name dat zij niet consequent haar eigen eerdere beslissingen eerbiedigt), maar opteert zij voor een strategie gekend als "de aanval is de beste verdediging", waarbij zij de verzoekende partij ten laste legt dat zij de vergunning uit 2005 niet zouden hebben nageleefd.*

*Zo voert zij aan de verzoekende partijen in 2005 nooit - en dit in tegenstrijd met de vergunning, beweert ze - een KMO gevestigd heeft in het gebouw dat in 2005 vergund werd. Zo stelt zij onder andere:*

*"Daar waar het ruimtelijk beleid erop is gericht, ook bij de beoordeling van de aanvraag van 2005, om baanwinkels die oppervlaktebehoevend zijn voor te behouden voor KMO's (J gaat verzoekster ervan uit dat zij een KMO zonder meer in tweeën mag splitsen (...)) om er twee winkels van te maken."*

*En*

*"Uit het voormelde blijkt dat verzoekster de stedenbouwkundige vergunning van 21.04.2005 niet heeft nageleefd. Ze heeft geen KMO opgericht (...). Wel integendeel, verzoekster heeft het gebouw, meteen na de oprichting in 2009, gebruikt als een omvangrijke schoenwinkel (...)"*

*Deze redenering is toch wat moeilijk te volgen. Naast het feit dat nergens in de vergunning van 2005 is opgenomen dat in de vergunde handelsruimte verplicht een KMO dient te worden gevestigd, dient te worden opgemerkt dat het begrip "KMO" ruimtelijk gezien geen enkele betekenis heeft.*

*Of een handelaar al dan niet als KMO wordt beschouwd, hangt af van (a) het aantal werknemers die de handelaar in dienst heeft, (b) de jaarlijkse omzet, en (c) de hoedanigheid van zelfstandig- die de handelaar heeft.*

*Volgens de definitie van de Vlaamse Regering is een kleine onderneming, een onderneming:*

- Die minder dan 50 werknemers tewerkstelt;*
- die met haar jaarlijks balanstotaal de 5 miljoen euro niet overschrijdt, ofwel de jaaromzet van 7 miljoen euro niet overschrijdt;*
- die het zelfstandigheids criterium in acht neemt.*

*Een middelgrote onderneming is volgens diezelfde definitie, een onderneming:*

- met minder dan 250 werknemers;*
- waarvan de jaaromzet 40 miljoen euro niet overschrijdt, of het jaarlijks balanstotaal 27 miljoen euro niet overschrijdt;*
- die het zelfstandigheids criterium in acht neemt*

*Waar in de vergunning van 2005 werd verwezen naar de aanwezigheid van een KMO in de vergunde handelsruimte, gaat het duidelijk om een loutere feitelijke overweging en geenszins een dwingende vergunningsvoorwaarde.*

Daarenboven moet worden opgemerkt dat sinds de verzoekende partij in 2005 een<sup>21</sup> vergunning verkreeg voor de door haar intussen gebouwde handelsruimte, er nooit een onderneming is gevestigd die:

- noch meer dan 250 werknemers telde;
- noch meer dan 40 miljoen euro jaaromzet overschreed;
- noch het zelfstandigheids criterium niet in acht nam.

De vergunde handelsruimte is derhalve nooit in gebruik geweest door een onderneming die niet als een "KMO" kan worden gekwalificeerd.

Ook de stedenbouwkundige (regularisatie) vergunning die de verwerende partij aan de verzoekende partij verleende op 14 oktober 2010 (Stuk 4) kan in dit verband niet onbesproken blijven.

Immers, in haar antwoordnota doet de verwerende partij de regularisatievergunning die voor de handelsruimte werd verleend op 14 oktober 2010 (ten onrechte) af als louter aanvullend op de reeds bestaande vergunning van 2005; en doet zij uitschijnen dat die vergunning niet zou toelaten om een kleine KMO te wijzigen in een winkelruimte.

Ten overvloede dient herhaald te worden dat een toonzaal voor motorgroothandel en werkhuis een handelsruimte is (ook al is er een KMO in gevestigd) en een winkel is ook een handelsruimte.

In de stedenbouwkundige vergunning van 14 oktober 2010 wordt dit expliciet zo benoemd:

Art.2

De aanvraag voor de regularisatie van een handelszaak annex woonst + terreinwijziging. Gelegen Lierssesteenweg 290 te Begijnendijk, kadastraal bekend afdeling 1, sectie C, perceelnummer 7h, te vergunnen voor wat betreft de wijzigingen aan het gebouw en de reclameborden op de voorgevel en te weigeren voor wat betreft de gewijzigde aanleg van de parking, de reliëfwijzigingen, de anti-rampaaltjes en de vlaggen.

**In** deze vergunning van 14 oktober 2010 wordt geen onderscheid gemaakt tussen de bestemming van de handelsruimte als motorgroothandel dan wel als winkelruimte.

Daarenboven, volgens de plannen en foto's die deel uitmaakten van het aanvraagdossier voor de vergunning van 14 oktober 2010 (die door de verwerende partij dus goedgekeurd zijn) was het zeer duidelijk dat in de handelsruimte een winkel zou worden ondergebracht (met name AVANCE schoenhandel) en niet als een handelszaak als KMO (toonzaal voor motorgroothandel en herstelplaats).

De verzoekende partij kan zich niet van de indruk ontdoen dat iedere verdere argumentatie van de verwerende partij in dit verband gebaseerd is op deze (al dan niet gewild) foutieve interpretatie van de term "handelsruimte".

De verzoekende partij wil ten slotte benadrukken dat - in tegenstelling tot hoe de verwerende partij het in de antwoordnota voorstelt - alle overige constructies die geen deel uitmaken van de vergunningsaanvraag wel degelijk volledig vergund zijn. Zowel voor de bovenliggende woning (die oorspronkelijk gebonden was aan de handelsruimte maar later afzonderlijk verhuurd) als voor de parking op het terrein heeft de verwerende partij vergunningen verleend (Stuk 2 en 4)

De argumentatie van de verwerende partij in haar antwoordnota raakt dan ook kant noch wal.

...

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert in het derde middel in essentie aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing voorbij gaat aan de stedenbouwkundige vergunning die ze op 12 april 2005 heeft verleend voor de bouwplaats. Ze stelt dat de bestreden vergunning wordt geweigerd omdat kleine handelsruimten beter thuis horen in het centrum, terwijl de handelsruimte in 2005 precies vergund werd omwille van de kleinschaligheid van de handelsfunctie.

In het vierde middel betoogt de verzoekende partij dat de verwerende partij in 2005 een vergunning heeft verleend op basis van overwegingen die in de bestreden beslissing zonder enige objectieve redenen worden verlaten.

2.

In de feiten uiteenzetting is reeds vastgesteld dat de aanvraag die heeft geleid tot de vergunningsbeslissing van 12 april 2005, de oprichting van een herstelplaats (auto's en moto's) beoogde met een toonzaal en een woonst. Het voorwerp van de stedenbouwkundige vergunning omvat een hoofdgebouw aan de straatzijde met op het gelijkvloers een toonzaal en op de verdieping enkele dienstruimten en een exploitantenwoonst. Achter het hoofdvolume is een breder achterliggend gebouw voorzien met één bouwlaag en plat dak.

In de vergunningsbeslissing van 12 april 2005 worden onder meer de volgende redenen omschreven voor het inwilligen van het administratief beroep:

“ ...

- *de inrichting van een kleine KMO is verenigbaar met de planologische bepalingen voor landelijk woongebied.*
- *in de onmiddellijke omgeving zijn verschillende vergunde precedentes van KMO's terug te vinden, de plaats kent een vermenging van functies.*
- ...”

Bij de bespreking van het tweede middel werd reeds vastgesteld dat de weigering in de bestreden beslissing steunt op het motief dat kleine winkelruimten van 190 m<sup>2</sup> thuis horen in het centrum.

3.

Uit het voorgaande blijkt dat de vergunningsaanvraag die heeft geleid tot de vergunningsbeslissing van 12 april 2005 verschillend is van de betrokken aanvraag die de splitsing beoogt van de ruimte die in 2005 werd vergund als toonzaal, om twee winkelruimtes te creëren. De verzoekende partij doet derhalve ten onrechte alsof de vergunningsbeslissing van 2005 ook had moeten leiden tot het vergunnen van het aangevraagde in de onderliggende zaak.

4.

De middelen wordt verworpen.

#### **D. Vijfde middel**

##### *Standpunt van de partijen*

In het vijfde middel voert de verzoekende partij de schending aan van het gelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Zij zet uiteen:

“ ...

*Het gelijkheidsbeginsel houdt in dat een administratieve overheid er op ieder ogenblik toe verplicht is om objectief gelijke situaties op een gelijke wijze dient te behandelen. In vergunningszaken geldt dit niet alleen voor de overheid die in eerste aanleg uitspraak doet over een vergunningsdossier, het geldt uiteraard evenzeer voor de overheid die er in graad van beroep uitspraak over doet: indien een vergunningsaanvraag objectief gezien identiek of gelijkaardig is aan een ander dossier waarvoor eerder een vergunning werd verleend (ongeacht of die vergunning is verleend in eerste aanleg, dan wel in graad van beroep) op basis van bepaalde (ruimtelijke) argumenten, kan men bij het behandelen van die vergunningsaanvraag niet plots de eerder gehanteerde argumenten en uitgangspunten overboord gooien om toch de vergunningsaanvraag te kunnen weigeren.*

*De bestreden beslissing, die een weigering is van de aanvraag van verzoekende partij, is in strijd met dat beginsel. Immers:*

*Ten tweede zijn voor het grondgebied van **de gemeente Begijnendijk** recent een aantal vergunningen verleend voor gelijkaardige handelsruimtend. Sinds het RUP "Centrum Begijnendijk" - waarnaar zowel het CBS als de deputatie in hun respectieve weigeringsbeslissingen verwijzen - werd goedgekeurd in 2013 zijn er nog minstens 3 handelszaken (zowel nieuwbouw als verbouwing) in de onmiddellijke omgeving van het terrein vergund. Het betreft (onder andere) de vergunningen voor:*

- 1) Frituur "Knabbel en Babbel", gelegen aan de Liersesteenweg 290 (en dus op ca. 100 meter van het terrein in dit dossier) werd grondig verbouwd van een frituurbarak tot een vaste frituur door verbouwing van een bestaand huis en de aanleg van een grote parking.*
- 2) Koffiehuis "Het koffieboontje", gelegen aan de Liersesteenweg 283a (en dus op ca. 200 meter van het terrein in dit dossier). De exploitatie van deze handelszaak werd dit jaar opgestart.*
- 3) Handcarwash "RAI", gelegen aan de Liersesteenweg 243 (en dus op ca. 300 meter van het terrein in dit dossier). De exploitatie van deze handelszaak werd enkele jaren geleden opgestart.*

***Als men de argumenten bekijkt die in dit dossier worden aangewend om de vergunningsaanvraag van mijn cliënte te weigeren, is het moeilijk te begrijpen waarom voornoemde handelsactiviteiten wél vergund werden. Zowel op vlak van kernversterking als mobiliteitsimpact zijn die activiteiten volstrekt vergelijkbaar (of zelfs méér hinderverwekkend dan het project dat in dit dossier is aangevraagd).***

*Op 29 november 2017 verscheen in de krant HLN een artikel, getiteld 'Aarschot gebruikt nieuw decreet om baanwinkels tegen te houden' (**Stuk 31** In een ondertitel van het artikel staat te lezen "Begijnendijk doet mee...", maar de journalist meteen met de zinsnede "... al voorziet het wel de komst van vijf winkels." In de tekst van het artikel wordt ook de huidige schepen voor Economie Bob MICHIELS geciteerd, die in dat citaat blijkbaar vermeldt dat er in de nabije toekomst 5 nieuwe handelszaken zullen gebouwd worden aan de Liersesteenweg".*



*Aangezien deze informatie zeer nieuw is, heeft verzoekende partij uiteraard niet de mogelijkheid gehad om bij dit verzoekschrift reeds overige stukken te voegen die de ongelijke behandeling van haar dossier aantonen. De verzoekende partij maakt voorbehoud om die stukken nog later bij te brengen in de loop van de procedure.*

*...*

De verwerende partij repliceert niet op dit middel.

De verzoekende partij stelt nog het volgende in haar wederantwoordnota:

*“ ...*

*In een artikel dat op 13 juni 2018 verscheen in de krant Het Nieuwsblad, getiteld "Baanbrekend winkelen: maar niet in Begijnendijk" (**Stuk 5**) komt pijnlijk tot uiting hoe de beleidsmakers met betrekking tot dit thema met twee maten en twee gewichten handelen bij het nemen van beslissingen. Het artikel handelt over het volgende:*

*"Maandag werd op het congres 'Baanbrekend winkelen' een actieprogramma voorgesteld om het rammeltje aan baanwinkels langs steenwegen te stoppen. Het initiatief komt van de provincies Antwerpen, Vlaams-Brabant en Oost-Vlaanderen, die de gemeenten samenbrengen om over hun grenzen heen het probleem aan te pakken. Dertien gemeenten langs de steenwegen N70 Gent-Antwerpen en N10 Lier-Aarschot tekenen alvast een engagementsverklaring om de nieuwe aanpak om te zetten in de praktijk (...)  
Eén gemeente ontbreekt, nl. Begijnendijk."*

*Uit het artikel blijkt dat de terreinen voor de 5 nieuw op te richten handelszaken (zoals vermeld in voormeld artikel van de krant HLN) blijkbaar een voorkeursbehandeling krijgen ten opzichte van andere, volstrekt gelijke terreinen. Zo staat onderaan het artikel te lezen dat:*

*"Begijnendijk blijkt nog in de engagementsverklaring te willen stappen, maar wil dan eerst de klacht tegen de bouw van het winkelgebied zien verdwijnen"*

*Ongelijkheid en rechtsonzekerheid troef dus.*

*In haar antwoordnota antwoordt de verwerende partij niet op dit middel, zodat een verdere uiteenzetting in deze wederantwoordnota overbodig is.*

*Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij houdt voor dat op het grondgebied van de gemeenten Begijnendijk recent nog een aantal vergunningen verleend zijn voor gelijkaardige handelsruimten en sinds het RUP Begijnendijk minstens nog drie handelszaken in de onmiddellijke omgeving van de betrokken bouwplaats.

De verzoekende partij stelt in het verzoekschrift nog dat zij niet de mogelijkheid heeft gehad om bij het verzoekschrift reeds stukken te voegen die de ongelijke behandeling aantonen en maakt voorbehoud om deze stukken in de loop van de procedure voor te leggen.

Bij de wederantwoordnota voegt de verzoekende partij aanvullend nog de vergunningsbeslissing van de verwerende partij toe van 14 oktober 2010 en een krantenartikel van 13 juni 2018.

2.

Het gelijkheidsbeginsel houdt in dat een ongelijke behandeling van vergelijkbare gevallen of een gelijke behandeling van niet-vergelijkbare gevallen verboden is, tenzij daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

Wanneer de schending van het gelijkheidsbeginsel wordt aangevoerd, komt het aan de verzoekende partij toe voldoende concrete elementen aan te brengen die het mogelijk maken te onderzoeken of zij inderdaad ongelijk behandeld wordt ten aanzien van andere vergunninghouders die in een gelijke of minstens gelijkaardige situatie verkeren. Te dezen heeft verzoekende partij geen dergelijke concrete gegevens aangebracht, zodat niet kan worden aangenomen dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden.

3.

Het middel worden verworpen.

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

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 5 maart 2019 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Chana GIELEN

Nathalie DE CLERCQ