

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 10 december 2019 met nummer RvVb-A-1920-0340  
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0137-A

Verzoekende partij                      de nv **ALDI**

vertegenwoordigd door advocaten Yves LOIX en Nele ANSOMS met  
woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen,  
Mechelsesteenweg 27

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

---

### I.        **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 18 oktober 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 9 augustus 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lier van 7 maart 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het uitbreiden van een bestaande handelsruimte op het perceel gelegen te 2500 Lier, Mechelsesteenweg 494, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie E, nummer 54G5.

### 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 19 november 2019.

Advocaat Nele ANSOMS voert het woord voor de verzoekende partij. De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

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 verzoekende partij dient op 11 oktober 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lier een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het uitbreiden van een bestaande handelsruimte” op het perceel gelegen te 2500 Lier, Mechelsesteenweg 494.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Mechelen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 5 augustus 1976 in woongebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 8 januari 2016 tot en met 6 februari 2016, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 1 maart 2016 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 7 maart 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

#### **BEOORDELING VAN DE AANVRAAG**

(...)

1.3.4. De gemeentelijke verordening detailhandel van 29 juni 2015, goedgekeurd door de Bestendige Deputatie van 1 oktober 2015.

*De aanvraag voorziet een uitbreiding van de netto winkelvloeroppervlakte van 900 m<sup>2</sup> naar 1256 m<sup>2</sup>.*

*Volgens de verordening valt dit onder grootschalige detailhandel. Een grootschalige detailhandelszaak is een individuele distributie-eenheid groter dan 800 m<sup>2</sup> netto winkelvloeroppervlakte [WVO]] waarvan de activiteit bestaat uit het verkopen van producten [inclusief diensten] aan finale consumenten, zonder deze goederen andere behandelingen te doen ondergaan dan die in de handel gebruikelijk zijn. Deze handelszaken zijn mega door de aard van het artikel of de distributiewijze.*

*De aanvraag voorziet in de verkoop van dagelijkse goederen. Dit zijn goederen die voor dagelijks gebruik in hoge frequentie worden aangekocht.*

*In de gebied buiten de detailhandelsconcentraties mogen volgens de verordening bestaande detailhandelszaken met meer dan 400 m<sup>2</sup> netto winkelvloeroppervlakte behouden blijven met hun vergunde oppervlakte, doch mogen niet opsplitsen.*

*De aanvraag ligt niet in een detailhandelsconcentratie zoals vastgelegd in de verordening en is bijgevolg niet in overeenstemming met de verordening detailhandel, een uitbreiding is niet mogelijk.*

#### **1.4. Toetsing aan de stedenbouwkundige bepalingen**

***De aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning moet worden geweigerd in toepassing van artikel 4.3.1. §1 van de Vlaamse Codex indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.***

#### **2. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening**

### 2.1. Beoordelingscriteria

*In toepassing van artikel 4.3.1 §2 van de Vlaamse Codex moet de overeenstemming van de goede ruimtelijke ordening worden beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:*

*(...)*

### 2.2. Ruimtelijke analyse

*De aanvraag is gelegen in een binnengebied ontsloten aan de Mechelsesteenweg. De aanvraag is omsloten door een huizenrij in gesloten bouwvelden langs de Mechelsesteenweg ten zuiden en een verkaveling met ruime loten ten noorden langs de Baanvelden, Leeuwerikstraat en Muishondstraat.*

### 2.3. Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

#### 2.3.1 Functionele inpasbaarheid:

*Het voorgelegd ontwerp is principieel in overeenstemming met de bepalingen van het gewestplan. De functionele inpasbaarheid wordt beoordeeld aan de hand van de bijkomende bepalingen uit de omzendbrief van 8 juli 1997 en latere wijzigingen, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.*

*De voorziene functie (handel) is inpasbaar in de omgeving.*

#### 2.3.2 Mobiliteitsimpact:

*De verkeersbewegingen die gegenereerd worden kunnen op een normale manier opgenomen worden in de bestaande verkeersstromen.*

#### 2.3.3 Schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid:

*Inplanting en gabarit van het gebouw zijn aanvaardbaar. De aanvraag voorziet in een normaal ruimtegebruik en een bouwdichtheid binnen de grenzen zoals bepaald voor de plaats. Het ontwerp schaalt zich op een goede manier in de omgeving.*

#### 2.3.4 Visueel vormelijke aspecten:

*Het voorziene materiaalgebruik is aanvaardbaar in deze context. De beoordeling van het eigenlijke esthetische aspect is zeer subjectief. Hierover kan stedenbouwkundig geen appreciatie gegeven worden.*

#### 2.3.5 Bodemreliëf:

*Het bodemreliëf wijzigt niet of weinig.*

#### 2.3.6 Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen:

*Beoordeling van deze aspecten vallen buiten de appreciatiemogelijkheden van stedenbouw omdat ze van privaatrechterlijke aard zijn. Een stedenbouwkundige vergunning wordt steeds verleend onder voorbehoud van de betrokken burgerlijke rechten. Het verlenen van een vergunning houdt geen enkele beslissing in omtrent het bestaan en de draagwijdte van deze rechten. Krachtens artikel 144 van de Grondwet behoren geschillen over burgerlijke rechten tot de uitsluitende bevoegdheid van de burgerlijke rechtbanken.*

*Bij de aanvraag moet rekening gehouden worden met de verplichtingen inzake brandveiligheid zoals deze voorzien worden in de wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen, het Koninklijk Besluit van 7 juli 1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen en diens bijlagen.*

*(...)*

### 2.5 Conclusie

*De aanvraag is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.*

...

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 18 april 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 9 juni 2016 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 14 juni 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 28 juli 2016 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

#### **9. BEOORDELING**

*Uit de onderstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen en, de goede ruimtelijke ordening.*

(...)

***De brandweer bracht nog geen advies uit.***

*Uit dit advies moet blijken dat de aanvraag in overeenstemming is met de wetgeving voor de brandveiligheid van gebouwen. Indien de deputatie van oordeel zou zijn om alsnog vergunning te verlenen dient dit advies afgewacht te worden alvorens een besluit te nemen.*

(...)

***De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.***

*Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt 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. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.*

#### **Omgeving**

*De aanvraag is gelegen aan de Mechelsesteenweg te Lier.*

*De omgeving kenmerkt zich voornamelijk met eengezinswoningen en een enkele meergezinswoning, in een mix gesloten, half open en vrijstaande bebouwing. Er is een grote variatie in de bouwtypologie. De panden bestaan uit één tot drie bouwlagen onder verschillende dakvormen.*

*Het pand van de aanvraag is gelegen in een binnengebied. De aanvraag is omsloten door een huizenrij in gesloten bouworde langs de Mechelsesteenweg ten zuiden en een verkaveling met ruime loten ten noorden langs de Baanvelden, Leeuwerikstraat en Muishondstraat.*

#### **Toelichting**

***De aanvraag is functioneel niet inpasbaar in de omgeving aangezien deze strijdig is met de visie detailhandel van de stad.***

*De aanvraag is dan wel gelegen in een woongebied waar detailhandel principieel mogelijk is doch blijkt uit de visie van de gemeente dat dergelijke grootschalige detailhandelszaken hier niet wenselijk zijn. Deze visie werd bovendien verankerd in een gemeentelijke verordening die nu van kracht is.*

**De aanvraag zal geen negatieve mobiliteitsimpact veroorzaken.**

*De aanvraag voorziet in een uitbreiding van de bestaande handelszaak met een oppervlakte van 451m<sup>2</sup> waardoor de totale verkoopsoppervlakte zal bestaan uit 1253m<sup>2</sup>. De bestaande toestand voorziet in 92 parkeerplaatsen terwijl de nieuwe situatie zal voorzien in 79 parkeerplaatsen voor de wagen op het eigen terrein. In alle redelijkheid dient dan ook geoordeeld te worden dat er geen negatieve impact zal zijn op de mobiliteit gelet op de bestaande situatie dewelke nog geen overlast heeft bezorgd qua mobiliteit.*

**Qua schaal- en ruimtegebruik is het gevraagde niet aanvaardbaar.**

*Het terrein blijft zijn bestaande oppervlakte behouden en is in de bestaande situatie reeds ingericht met een grootschalige detailhandelszaak met parkings eromheen. De nieuwe situatie voorziet enkel in een inname van de aanlegde parking in functie van de uitbreiding van de handelszaak.*

*Het voorzien van dergelijke grootschalige detailhandelszaken is niet wenselijk in deze binnengebieden langsheen deze steenweg. Doch gaat het hier om een bestaande inrichting die reeds vergund is. Een uitbreiding van deze handelszaak in zulk binnengebied is echter niet wenselijk en eveneens niet in overeenstemming met de visie hierover van de stad Lier (zoals verankerd in de verordening detailhandel).*

**De aanvraag is visueel-vormelijk aanvaardbaar en bestaanbaar in de omgeving.**

*De uitbreiding van de handelszaak zal gebeuren op eenzelfde kroonlijsthoogte als de overige vergunde bebouwing op het terrein, namelijk 5 meter. Ten aanzien van de perceelsgrenzen rondom is voldoende afstand bewaard, of wijzigt niets ten aanzien van de eerder vergunde situatie, om hier geen verdere impact op te hebben, wat gezien de ligging in het binnengebied essentieel is. Het aangebouwde volume is organisch de meest logische aanbouw en verlengt in principe het bestaande gebouw zonder hiermee te contrasteren. De nieuwe gevels geven het geheel een meer eigentijdse uitstraling en verhoogd de identiteit van de handelszaak in kwestie. De nieuwe materialen zijn bovendien hedendaags, duurzaam, esthetisch en bestaanbaar in de ruime omgeving waardoor de aanvraag visueel-vormelijk aanvaardbaar is.*

**Het bodemreliëf wijzigt niet waardoor deze ook geen impact zal hebben op de omgeving.**

**Er zijn geen hinderaspecten dewelke vreemd zijn aan het wonen nabij een dorpskern.**

*De aanvraag voorziet in een uitbreiding op ruime afstand van de verschillende perceelsgrenzen waardoor er geen impact te verwachten is. Ook de laad- en loszone blijft behouden centraal op het terrein waardoor de impact vergelijkbaar is met de beperkte hinder dewelke de woonomgeving nu reeds moet ondervinden. Deze impact overstijgt echter het normale woongenot van het wonen nabij een dorpskern niet waardoor men in alle redelijkheid dient te oordelen dat de huidige aanvraag geen bijkomende hinder naar aanpalende zal veroorzaken.*

*...*

2.

Tegen deze beslissing wordt door de verzoekende partij met een aangetekende brief van 11 oktober 2016 een vordering tot vernietiging ingesteld bij de Raad. Met een arrest van 17 april 2018 met nummer RvVb/A/1718/0754 wordt deze beslissing vernietigd. De Raad stelt ambtshalve vast dat de bestreden beslissing haar rechtsgrond vond in de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening 'Detailhandel' van de stad Lier en dat door de vernietiging van die verordening door de Raad van State bij arrest van 22 december 2017 met nummer 240.316, deze determinerende rechtsgrond is komen te vervallen.

3.

In navolging van voormeld arrest wordt de administratieve beroepsprocedure hernomen.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 28 juni 2018 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 3 juli 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 9 augustus 2018 ongegrond en weigert opnieuw een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

#### **12. BEOORDELING NA ARREST RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

(...)

***De aanvraag is principieel in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan.***

*Volgens het vastgestelde gewestplan van Mechelen (goedgekeurd bij KB van 5 augustus 1976) situeert de aanvraag zich in woongebied.*

(...)

*De aanvraag voorziet in de uitbreiding van een bestaande handelszaak met aanhorigheden en is dus principieel inpasbaar in het woongebied.*

***De gemeentelijke stedenbouwkundige verordening 'detailhandel' is niet meer van toepassing.***

*Deze verordening werd door de Raad van State bij arrest van 22 december 2017 vernietigd.*

(...)

***De brandweer bracht geen advies uit.***

*Uit dit advies moet blijken dat de aanvraag in overeenstemming is met de wetgeving voor de brandveiligheid van gebouwen. Er is geen (voorwaardelijk) gunstig advies bekomen van de brandweer waardoor de aanvraag mogelijk niet voldoet aan de brandpreventienormen.*

**GOEDE RUIMELIJKE ORDENING: niet OK**

#### **Omgeving**

*De aanvraag is gelegen aan de Mechelsesteenweg te Lier.*

*De omgeving kenmerkt zich voornamelijk met eengezinswoningen en een enkele meergezinswoning, in een mix gesloten, half open en vrijstaande bebouwing. Er is een grote variatie in de bouwtypologie. De panden bestaan uit één tot drie bouwlagen onder verschillende dakvormen.*

*Het pand van de aanvraag is gelegen in een binnengebied. De aanvraag is omsloten door een huizenrij in gesloten bouworde langs de Mechelsesteenweg ten zuiden en een verkaveling met ruime loten ten noorden langs de Baanvelden, Leeuwerikstraat en Muishondstraat.*

***De aanvraag is strijdig met de ruimtelijke beleidsvisie detailhandel van de stad.***

*De aanvraag is dan wel gelegen in een woongebied waar detailhandel principieel mogelijk is doch blijkt uit de ruimtelijke beleidsvisie van de gemeente dat dergelijke grootschalige detailhandelszaken op deze locatie vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet te verantwoorden zijn.*

*In artikel 4.3.1 §2, 2° VCRO staat uitdrukkelijk vermeld dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening kan houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.*

*Uit de parlementaire voorbereidingswerken, de rechtspraak van de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen, kan afgeleid worden wanneer de vergunningverlenende overheid met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen rekening kan houden.*

***1. De beleidsmatig gewenste ontwikkelingen moeten algemeen bekendgemaakt worden.***

*Een overheid die een bepaald stedenbouwkundig beleid wenst te voeren, moet dat beleid vooreerst bekend maken, en dit niet enkel aan de aanvrager maar aan de ganse bevolking; Gangbare vormen van bekendmaking zijn: publicatie op de gemeentelijke website of het gemeentelijk informatieblad, Belgisch staatsblad en/of in kranten. Aanvullend kan gedacht worden aan het aan de GECORO voorleggen, een openbaar onderzoek en/of een informatievergadering organiseren omtrent de beleidsmatig gewenste ontwikkeling.*

*In casu is het eindrapport beleidsvisie detailhandel gepubliceerd op de gemeentelijke website. Aanvullend werd het rapport ook voorgelegd aan o.a. de GECORO van de stad Lier die de visie heeft geadviseerd en onderschreven.*

***2. De beginselen van behoorlijk bestuur moeten worden gerespecteerd.***

*Bij de toetsing van een vergunningsaanvraag aan beleidsmatig gewenste ontwikkelingen moeten voor elke individuele beslissing de beginselen van behoorlijk bestuur (o.m. redelijkheid, zorgvuldigheid, rechtszekerheid, vertrouwen) in rekening worden genomen. Het streven naar een goede ruimtelijke ordening is immers bij uitstek tijds-, plaats- en persoonsgebonden.*

*- Het mag niet gaan om blote, niet-gefundeerde beweringen.  
Beleidslijnen bevatten voldoende informatie om een toetsing van individuele beslissingen mogelijk te maken. Beleidslijnen moeten dus voldoende duidelijk en precies zijn.*

*De visie werd uitgewerkt in een eindrapport rond de beleidsvisie detailhandel. Dit eindrapport betreft een lijvig document waarbij de gemaakte keuzes afdoende worden onderbouwd en voldoende duidelijk en precies zijn.*

- *Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen mogen niet in strijd zijn met verordenende voorschriften.*

*Er mag geen afbreuk worden gedaan aan de legaliteitsbeoordeling: de bestemmingsconformiteit en de toets aan de stedenbouwkundige voorschriften blijft dus gelden.*

*Hieraan wordt geen afbreuk gedaan. (zie LEGALITEIT).*

- *Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen mogen evenmin in strijd zijn met de bestaande plaatselijke aanleg door deze laatste buiten beschouwing te laten.*

*Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening moet weliswaar rekening worden gehouden met de ordening in een ruimere omgeving, maar het aangevraagde moet in de eerste plaats toch worden getoetst aan de in de onmiddellijke omgeving bestaande toestand.*

*Dit is zowel in eerste aanleg als in beroep afdoende gebeurd en zal ook nu afdoende beoordeeld zijn naar de inpasbaarheid in de onmiddellijke omgeving (zie verder).*

*3. Er is de noodzaak tot afdoende motivering over het feit of de aanvraag tot vergunning in concreto voldoet aan de beleidsmatig gewenste ontwikkeling.*

*De gemeente die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, moet die politiek bekend maken en in concreto onderzoeken of een bepaald project aan dat beleid beantwoordt en daarmee overeenstemt.*

*Deze toetsing gebeurt verder in dit verslag.*

*4. De deputatie vraagt dat beleidsmatig gewenste ontwikkelingen worden goedgekeurd door de gemeenteraad.*

*De gemeenteraad staat immers in vele gevallen in voor het uitwerken van latere ruimtelijke ordeningsinstrumenten als RUP's en verordeningen.*

*De gemeenteraad is het bevoegde orgaan om te beslissen over zaken van gemeentelijk belang. Op 1 september 2014 heeft de gemeenteraad van Lier de beleidsvisie aangenomen.*

*5. Er moet een initiatief volgen om de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen juridisch te verankeren (RUP, verordening,...).*

*Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen brengen wijzigingen in de bestaande ruimtelijke ordening teweeg. Ze dienen dan ook op termijn juridisch te verankerd te worden: bijvoorbeeld door de opmaak van een ruimtelijke uitvoeringsplan (RUP) of een verordening, eerder dan dergelijke ontwikkelingen via één of meerdere individuele vergunningen (on)mogelijk te maken. Anders wordt het ruimtelijk beleid gestoeld op individuele vergunningen waarbij geen georganiseerde planmatige aanpak meer te bespeuren valt.*

*De deputatie vraagt om, uiterlijk 3 jaar na de goedkeuring van de beleidsvisie door de gemeenteraad, een juridisch initiatief om de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen te verankeren, op te starten.*



*Er werden reeds initiatieven genomen, meer bepaald werd er een verordening goedgekeurd die later door de Raad van State vernietigd werd. Ook werden er al voor de verschillende deelzones RUPs opgestart of afgewerkt. De visie moet nog wel op andere plangebieden verder uitgewerkt worden.*

**6. De deputatie staat achter de ruimtelijke beleidsvisie detailhandel.**

*Getuige hiervan is de goedkeuring van de ondertussen vernietigde stedenbouwkundige verordening detailhandel door de deputatie, de stedenbouwkundige vertaling van deze beleidsmatig gewenste ontwikkeling.*

***De aanvraag is niet functioneel inpasbaar.***

*Vandaag zijn in Lier vier bestaande concentraties inzake (grootschalige) detailhandel te onderscheiden:*

- A = Stedelijke handelsas met kernwinkelgebied*
- B = Antwerpsesteenweg*
- C = Ring West*
- D = Koningshooikt*

*Deze vier detailhandelconcentraties hebben elk reeds een zekere kritische massa, een gemiddeld kwalitatief aanbod en voldoende ruimte om de behoefte aan bijkomende locaties op te vangen. Hun ligging laat bovendien toe om de ruimtelijke inpassing en de verkeersorganisatie behoorlijk uit te werken. Daarom worden deze detailhandelconcentraties limitatief geselecteerd als locaties waar de [grootschalige] detailhandel kan in stand gehouden worden en waar een beperkt bijkomend aanbod kan worden gecreëerd.*

*In het gebied buiten de detailhandelconcentratie A - stedelijke handelsas met kernwinkelgebied - is het niet langer wenselijk om nieuwe handelszaken dan wel uitbreidingen van bestaande handelszaken die gericht zijn op de verkoop van periodieke goederen toe te staan. Voorbeelden zijn kledij, schoenen, boeken, kleinere huishoudtoestellen,...*

*In het gebied buiten de detailhandelconcentraties A, B en C is het - overeenkomstig deze beleidsvisie - niet langer wenselijk om nieuwe ontwikkelingen dan wel uitbreidingen van bestaande grootschalige detailhandelszaken toe te staan.*

*Voor de volgende locaties betekent dit specifiek:*

*Mechelsesteenweg - Ring Zuid: geen nieuwe ontwikkelingen voor grootschalige detailhandel toegestaan.*

*Wel toegelaten zijn buurtwinkels, handelszaken die gericht zijn op de verkoop van draagbare uitzonderlijke goederen en alle dienstenfuncties binnen het normaal vergunningenbeleid voor woongebieden.*

*De aanvraag voorziet in een uitbreiding van de zone voor detailhandel met 451m<sup>2</sup>. De aanvraag betreft een uitbreiding van een Aldi-vestiging en bestaat dus uit de verkoop van dagelijkse goederen (levensmiddelen, persoonlijke verzorging, ...). In casu betreft het een grootschalige detailhandelszaak (Aldi) in de zone van de Mechelsesteenweg - Ring Zuid. In deze zone zijn geen nieuwe ontwikkelingen voor grootschalige detailhandel te verantwoorden. Het uitbreiden van deze detailhandelszaken, zodat deze nog grootschaliger worden is dan ook niet wenselijk.*

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de beleidsmatig gewenste ontwikkeling.*

***De aanvraag zal een negatieve mobiliteitsimpact veroorzaken. De ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt overschreden.***

*Door de uitbreiding van de bestaande handelszaak met een oppervlakte van 451m<sup>2</sup> zal de totale verkoopsoppervlakte bestaan uit 1.253m<sup>2</sup>.*

*Deze uitbreiding van de verkoopsoppervlakte gaat gepaard met de uitbreiding van de parking. Het gevraagde aantal parkeerplaatsen voldoet aan de vooropgestelde normen.*

*Echter qua mobiliteit heeft deze uitbreiding wel een negatieve impact. Door de bijna verdriedubbeling (!) van de verkoopsoppervlakte en de hiermee gepaard gaande uitbreiding van de parking, zullen ook het aantal verkeersbewegingen naar en van deze site enorm gaan toenemen. Om het dichtslibben van deze wegen verder tegen te gaan is het volgens de beleidsvisie van de stad in deze zone 'Mechelsesteenweg — Ring Zuid' niet meer te verantwoorden om grootschalige handelszaken uit te breiden of nieuwe te voorzien. Dit wordt eveneens in beroep bijgetreden.*

***Qua schaal- en ruimtegebruik is de aanvraag hier niet te verantwoorden. De ruimtelijke draagkracht van het perceel wordt overschreden.***

*Het terrein blijft zijn bestaande oppervlakte behouden en is in de bestaande situatie reeds ingericht met een grootschalige detailhandelszaak met parkings eromheen. De nieuwe situatie voorziet in een inname van de aanlegde parking in functie van de uitbreiding van de oppervlakte van de handelszaak. Het gebouw breidt uit van ca. 450m<sup>2</sup> naar ca. 1.250m<sup>2</sup>.*

*Het voorzien en uitbreiden van dergelijke grootschalige detailhandelszaken (i.c. groter dan 1.250m<sup>2</sup>) is ongewenst in deze binnengebieden langsheen deze steenweg en bovendien is strijd met de beleidsvisie van de stad Lier. Dit standpunt wordt in beroep bijgetreden.*

***De aanvraag is visueel-vormelijk aanvaardbaar en bestaanbaar in de omgeving.***

*De uitbreiding van de handelszaak zal gebeuren op eenzelfde kroonlijsthoogte als de overige vergunde bebouwing op het terrein, namelijk 5 meter. Ten aanzien van de perceelsgrenzen rondom is voldoende afstand bewaard, of wijzigt niets ten aanzien van de eerder vergunde situatie, om hier geen verdere impact op te hebben, wat gezien de ligging in het binnengebied essentieel is. Het aangebouwde volume is organisch de meest logische aanbouw en verlengt in principe het bestaande gebouw zonder hiermee te contrasteren. De nieuwe gevels geven het geheel een meer eigentijdse uitstraling en verhoogd de identiteit van de handelszaak in kwestie. De nieuwe materialen zijn bovendien hedendaags, duurzaam, esthetisch en bestaanbaar in de ruime omgeving waardoor de aanvraag visueel-vormelijk aanvaardbaar is.*

***Er zijn geen hinderaspecten die vreemd zijn aan het wonen nabij een dorpskern.***

*De aanvraag voorziet in een uitbreiding op ruime afstand van de verschillende perceelsgrenzen waardoor er geen impact te verwachten is. Ook de laad- en loszone blijft behouden centraal op het terrein waardoor de impact vergelijkbaar is met de beperkte hinder dewelke de woonomgeving nu reeds moet ondervinden. Deze impact overstijgt echter het normale woongenot van het wonen nabij een dorpskern niet waardoor men in alle redelijkheid dient te oordelen dat de huidige aanvraag geen bijkomende hinder naar aanpalende zal veroorzaken.*

...

Dat 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*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.3.1 VCRO, artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Ze voert aan dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening op het vlak van mobiliteit niet afdoende is gemotiveerd in het licht van de eerdere weigeringsbeslissing van de verwerende partij, waarin is geoordeeld dat de aanvraag geen negatieve impact zal hebben op de mobiliteit. De verwerende partij oordeelt daarentegen in de bestreden beslissing dat de gevraagde uitbreiding een negatieve mobiliteitsimpact zal veroorzaken. Volgens de verzoekende partij is deze gewijzigde beoordeling ingegeven door een foutieve lezing van het dossier. De enige motivering in de bestreden beslissing betreft immers de vaststelling dat de netto verkoopoppervlakte zou verdriedubbelen, terwijl de verkoopoppervlakte in werkelijkheid slechts toeneemt met een derde ten opzichte van de bestaande verkoopoppervlakte.

De verzoekende partij wijst nog op de mobiliteitsstudie die zij heeft laten uitvoeren door een erkend deskundige en waaruit blijkt dat er geen risico is voor onaanvaardbare hinder op het vlak van mobiliteit.

2.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van middel omdat de verzoekende partij kritiek uit op een overtollig motief. Zij licht toe dat het voornaamste weigeringsmotief in de bestreden beslissing de strijdigheid is met de ruimtelijke beleidsvisie detailhandel van de stad Lier. Bovendien uit de verzoekende partij geen kritiek op het weigeringsmotief dat de ruimtelijke draagkracht van het perceel wordt overschreden, hetgeen op zichzelf volstaat om de aanvraag te weigeren.

Ondergeschikt betwist de verwerende partij de gegrondheid van het middel. Zij stelt dat de aanvullende motivering in de bestreden beslissing het andersluidend standpunt van de verwerende partij verantwoordt. De verwerende partij oordeelt terecht dat de toename van de verkoopoppervlakte ook leidt tot een toename van het aantal verkeersbewegingen, hetgeen op die locatie niet aangewezen is en ingaat tegen de beleidsvisie van de stad Lier. In de eerste beslissing werd ten onrechte enkel rekening gehouden met het aantal parkeerplaatsen en de bestaande situatie en niet met het aantal verkeersbewegingen. Bovendien is de vermelding in de bestreden beslissing dat de verkoopoppervlakte verdriedubbelt een materiële vergissing. Het gaat om een toename van de verkoopoppervlakte met een derde, hetgeen ook een aanzienlijke uitbreiding is. De verwerende partij stelt verder dat, omwille van de vernietiging van de gemeentelijke

stedenbouwkundige verordening detailhandel, zij in haar beoordeling ook rekening mocht houden met de beleidsvisie detailhandel van de stad Lier.

Volgens de verwerende partij staat de motivering in de bestreden beslissing niet lijnrecht tegenover de vernietigde beslissing van de verwerende partij. Het gaat immers over aspecten die in de eerdere vergunningsbeslissing niet zijn meegenomen in de beoordeling van de mobiliteitsimpact, wellicht ook omdat die aspecten aan de basis lagen van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening 'Detailhandel' van de stad Lier.

De verwerende partij wijst er verder op dat de mobiliteitsstudie die de verzoekende partij toevoegt aan haar verzoekschrift, geen deel uitmaakt van het aanvraagdossier en niet is bijgebracht tijdens de administratieve beroepsprocedure. De verwerende partij kon hiermee dan ook geen rekening houden in haar beoordeling. De studie is bovendien eenzijdig en gaat uit van eigen beleidsafwegingen die als referentiekader worden gebruikt. In de mate dat in de mobiliteitsstudie gebruik wordt gemaakt van het afwegingskader voor grootschalige detailhandel in de omzendbrief RO 2011/01, merkt de verwerende partij op dat de aanvraag gelegen is op een steenweglocatie in het buitengebied en dat de locatie overeenkomstig dit afwegingskader niet geschikt is om nieuwe ontwikkelingen of uitbreidingen van bestaande grootschalige detailhandelszaken toe te staan.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat er geen sprake is van kritiek op een overtollig motief en dat zij kritiek heeft geformuleerd op elk onderdeel dat is aangehaald in de bestreden beslissing. Haar kritiek heeft ook betrekking op het aspect draagkracht, aangezien uit de motivering in de bestreden beslissing duidelijk blijkt dat dit aspect door de verwerende partij zelf gekoppeld wordt aan de vaststelling dat het aangevraagde enerzijds niet in overeenstemming is met het beleidskader van de stad Lier en anderzijds aan het foutieve uitgangspunt dat de oppervlakte wordt verdrievoudigd.

Zij benadrukt dat het andersluidend standpunt van de verwerende partij ten opzichte van haar eerdere beslissing niet afdoende wordt gemotiveerd. De verwerende partij steunt in haar beoordeling bovendien enkel op de vermeende verdrievoudiging van de winkeloppervlakte en niet op de vernietiging van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening 'Detailhandel'. De vernietiging van de verordening verantwoordt bovendien niet waarom een ander standpunt wordt ingenomen over het mobiliteitsaspect. De verwerende partij geeft immers zelf aan dat de vernietigde verordening een vertaling was van de beleidsvisie van de stad Lier. De verzoekende partij geeft verder aan dat de bestaande situatie ter plaatse niet gewijzigd is.

Volgens de verzoekende partij betreft de overweging dat de oppervlakte van de winkel verdrievoudigd wordt ook geen louter materiële vergissing, aangezien de verwerende partij verder in de bestreden beslissing opnieuw stelt dat het gebouw uitbreidt van "ca. 450m<sup>2</sup> naar 1.250m<sup>2</sup>". Het gaat dan ook om een consequente en manifest foutieve lezing van de aanvraag, die aanleiding heeft gegeven tot een onterechte weigeringsbeslissing.

De verzoekende partij benadrukt verder dat de door haar bijgebrachte mobiliteitsstudie louter illustratief is en niet beoordeeld kon worden door de verwerende partij. De studie is enkel opgemaakt omdat de verzoekende partij een beoordeling wenste van de mobiliteitsimpact. De argumentatie van de verwerende partij is dan ook niet dienend. Wat betreft de kritiek van de verwerende partij dat de mobiliteitsstudie eenzijdig opgesteld is en niet objectief is, merkt de verzoekende partij op dat een mobiliteitsstudie bij een aanvraag steeds wordt opgemaakt op vraag van de aanvrager. Ze benadrukt dat de studie is opgemaakt door een mobiliteitsdeskundige die in alle objectiviteit haar werk heeft gedaan. In de mate dat de verwerende partij de studie inhoudelijk bekritiseert, wijst de verzoekende partij er vooreerst op dat het gegeven dat de aanvraag buiten

het kleinstedelijk gebied Lier is gelegen, niet betekent dat de winkel een negatieve beoordeling zou moeten krijgen. De winkel, die op slechts 190 meter van de gemeentegrens tussen Duffel en Lier ligt, bevindt zich binnen het kernweefsel van Duffel en ligt middenin de Duffelse woonwijk 'Beunt'. Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan omschrijft deze zone als een woonlob en als een stedelijke uitloper van Duffel. Bovendien is de aanvraag gelegen in woongebied en vormt de site een geheel met de rest van de woonzone en de kern van Duffel. De gevraagde uitbreiding heeft dan ook geen negatieve mobiliteitsimpact en de ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt niet overschreden.

### *Beoordeling door de Raad*

#### 1.1

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij niet op afdoende wijze de verenigbaarheid van de uitbreiding van de bestaande handelsruimte met de goede ruimtelijke ordening heeft beoordeeld op het vlak van mobiliteit, in het licht van haar eerdere weigeringsbeslissing.

#### 1.2

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het middel omdat het weigeringsmotief over de negatieve mobiliteitsimpact een overtollig weigeringsmotief is.

De bestreden beslissing steunt op meerdere weigeringsmotieven die verband houden met de onverenigbaarheid van de gevraagde uitbreiding met de goede ruimtelijke ordening, namelijk (1) de uitbreiding is strijdig met de ruimtelijke beleidsvisie detailhandel van de stad Lier en bijgevolg niet functioneel inpasbaar, (2) de uitbreiding zal een negatieve mobiliteitsimpact veroorzaken en (3) de uitbreiding is op het vlak van schaal- en ruimtegebruik niet te verantwoorden en overschrijdt de ruimtelijke draagkracht van het perceel.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het middel vooreerst omdat de verwerende partij het derde weigeringsmotief onbesproken laat. Uit de motivering in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij dit weigeringsmotief steunt op de vaststelling dat de verkoopoppervlakte zou uitbreiden van ongeveer 450 m<sup>2</sup> naar 1.250 m<sup>2</sup> en oordeelt dat deze uitbreiding ongewenst is in de binnengebieden langs de steenweg en strijdig is met de beleidsvisie van de stad Lier. Met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat de verzoekende partij in het eerste middel aanvoert dat de gegevens in de bestreden beslissing over de uitbreiding van de verkoopoppervlakte onjuist zijn, met name dat er slechts een uitbreiding is van de verkoopoppervlakte met een derde en geen verdriedubbeling. In het tweede middel voert de verzoekende partij aan dat de aanvraag niet strijdig is met de beleidsvisie van de stad Lier. Hoewel de verzoekende partij het weigeringsmotief over de schaal en het ruimtegebruik niet uitdrukkelijk bekritiseert in de bestreden beslissing, bevat haar uiteenzetting wel degelijk kritiek op de motieven die het weigeringsmotief uitmaken. In die optiek overtuigt de verwerende partij niet dat er sprake is van een draagkrachtig weigeringsmotief dat niet wordt bekritiseerd door de verzoekende partij.

De verwerende partij overtuigt evenmin dat de verzoekende partij in het eerste middel een overtollig weigeringsmotief bekritiseert omdat de strijdigheid met de beleidsvisie detailhandel van de stad Lier het voornaamste weigeringsmotief uit de bestreden beslissing is. Uit de beoordeling van het tweede middel onder punt 'V.B.' zal blijken dat het tweede middel gegrond is en wordt besloten tot de onwettigheid van het weigeringsmotief over de strijdigheid met de beleidsvisie detailhandel van de stad Lier.

## 2.1

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. Hij kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

## 2.2

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht moet de verwerende partij de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop ze haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor de genomen administratieve beslissing rechtens en in feite aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel, als onderdeel van de materiële motiveringsplicht, houdt in dat de verwerende partij haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en dus moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat ze met kennis van zaken kan beslissen.

Uit voormelde motiverings- en zorgvuldigheidsplicht volgt dat de verwerende partij tegenover een vroegere beoordeling een gewijzigd standpunt kan innemen op voorwaarde dat dit standpunt volgt uit een nieuw onderzoek van de feitelijke gegevens van de zaak en dit standpunt niet berust op onjuiste gronden. Bovendien moet dit alles blijken uit de motivering zelf, minstens uit de stukken van het dossier. Wanneer de verwerende partij afwijkt van haar eerdere beslissing zal zij haar beslissing des te preciezer en zorgvuldiger moeten motiveren.

## 3.

De verwerende partij oordeelde in haar weigeringsbeslissing van 28 juli 2016 als volgt dat de uitbreiding van het bestaande handelspand geen negatieve mobiliteitsimpact zal hebben:

“ ...

*De aanvraag voorziet in een uitbreiding van de bestaande handelszaak met een oppervlakte van 451m<sup>2</sup> waardoor de totale verkoopsoppervlakte zal bestaan uit 1253m<sup>2</sup>. De bestaande toestand voorziet in 92 parkeerplaatsen terwijl de nieuwe situatie zal voorzien in 79 parkeerplaatsen voor de wagen op het eigen terrein. In alle redelijkheid dient dan ook geoordeeld te worden dat er geen negatieve impact zal zijn op de mobiliteit gelet*

*op de bestaande situatie dewelke nog geen overlast heeft bezorgd qua mobiliteit.*  
...”

In de voorliggende bestreden beslissing oordeelt de verwerende partij dat de aanvraag een negatieve mobiliteitsimpact zal veroorzaken en dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt overschreden:

“...  
*Door de uitbreiding van de bestaande handelszaak met een oppervlakte van 451m<sup>2</sup> zal de totale verkoopsoppervlakte bestaan uit 1.253m<sup>2</sup>.*

*Deze uitbreiding van de verkoopsoppervlakte gaat gepaard met de uitbreiding van de parking. Het gevraagde aantal parkeerplaatsen voldoet aan de vooropgestelde normen.*

*Echter qua mobiliteit heeft deze uitbreiding wel een negatieve impact. Door de bijna verdriedubbeling (!) van de verkoopsoppervlakte en de hiermee gepaard gaande uitbreiding van de parking, zullen ook het aantal verkeersbewegingen naar en van deze site enorm gaan toenemen. Om het dichtslippen van deze wegen verder tegen te gaan is het volgens de beleidsvisie van de stad in deze zone ‘Mechelsesteenweg — Ring Zuid’ niet meer te verantwoorden om grootschalige handelszaken uit te breiden of nieuwe te voorzien. Dit wordt eveneens in beroep bijgetreden.*

...”

4.

Uit de motivering in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de negatieve mobiliteitsimpact van de uitbreiding steunt op de enorme toename van het aantal verkeersbewegingen van en naar het terrein, die volgt uit de verdriedubbeling van de verkoopoppervlakte en de hiermee gepaard gaande uitbreiding van de parking. Ook is het volgens de beleidsvisie van de stad Lier niet meer te verantwoorden om grootschalige handelszaken uit te breiden of nieuwe te voorzien om het dichtslippen van de wegen verder tegen te gaan.

De Raad is van oordeel dat het gewijzigd standpunt van de verwerende partij, ten opzichte van de gunstige beoordeling van de mobiliteitsimpact in haar eerdere weigeringsbeslissing, niet afdoende wordt verantwoord. Met de verzoekende partij stelt de Raad vooreerst vast dat de beoordeling van de verwerende partij berust op onjuiste gegevens. Uit de stukken van het dossier blijkt dat de verkoopoppervlakte zal uitbreiden met een oppervlakte van 451 m<sup>2</sup>, waardoor de totale verkoopoppervlakte 1.253 m<sup>2</sup> zal zijn. De aanvraag beoogt dan ook een uitbreiding van de verkoopoppervlakte met ongeveer een derde en geen verdriedubbeling van de verkoopoppervlakte zoals de verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing. Anders dan de verwerende partij voorhoudt, kan de vermelding dat de verkoopoppervlakte verdriedubbelt niet beschouwd worden als een louter materiële vergissing. Dit blijkt ook uit het gebruik van een uitroepteken tussen haakjes achter het woord ‘verdriedubbeling’. Gelet op het gegeven dat de verwerende partij de toename van het aantal verkeersbewegingen, en dus de verantwoording van haar gewijzigd standpunt, steunt op de verdriedubbeling van de verkoopoppervlakte, is die vermelding een essentieel onderdeel van de beoordeling door de verwerende partij. Bovendien overweegt de verwerende partij verder, bij de motivering van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening op het vlak van schaal- en ruimtegebruik, opnieuw dat het gebouw uitbreidt “van ca. 450 m<sup>2</sup> naar ca. 1.250m<sup>2</sup>”. Er is dan ook geen sprake van een louter materiële vergissing.

Ook de overweging dat het volgens de beleidsvisie van de stad Lier niet meer te verantwoorden is om in de zone waarin de aanvraag gelegen is grootschalige handelszaken uit te breiden of nieuwe ontwikkelingen te voorzien, vormt op zich geen afdoende verantwoording. De verwerende partij gaf

in de vernietigde beslissing, net zoals in de bestreden beslissing, immers zelf aan dat de ondertussen vernietigde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening de verankering is van de beleidsvisie detailhandel van de stad Lier en verwees bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ook naar deze beleidsvisie. De verwerende partij motiveert niet op afdoende wijze waarom die beleidsvisie nu wel zou moeten leiden tot een negatieve beoordeling van de mobiliteitsimpact.

In de mate dat de verwerende partij de mobiliteitsstudie bekritiseert die de verzoekende partij heeft toegevoegd aan haar inleidend verzoekschrift, merkt de Raad samen met de verzoekende partij op dat de mobiliteitsstudie louter is toegevoegd ter illustratie, dat de studie geen deel uitmaakte van het dossier waarover de verwerende partij op het ogenblik van het nemen van de bestreden kon beschikken en dat de studie niet betrokken is in de beoordeling van de verwerende partij. De kritiek van de verwerende partij op deze studie is dan ook niet dienstig.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij niet op afdoende wijze motiveert waarom de aangevraagde uitbreiding, in tegenstelling tot de eerdere beslissing, op het vlak van mobiliteitsimpact niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

5.

Het middel is gegrond.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.3.1 VCRO, artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze wijst er in het eerste onderdeel op dat er in de provinciale omzendbrief van 4 februari 2016 'gemeentelijke beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de beoordeling van stedenbouwkundige en verkavelingsaanvragen in graad van beroep' (hierna: provinciale omzendbrief beleidsmatig gewenste ontwikkelingen) staat dat enkel rekening kan worden gehouden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen wanneer de overheid die er zich op beroept binnen een termijn van drie jaar na goedkeuring van de visie, een planologisch initiatief neemt. Een dergelijk planologisch initiatief ontbreekt evenwel in dit geval. De verwerende partij kan zich niet steunen op de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening 'Detailhandel' van de stad Lier, nu deze verordening met het arrest van de Raad van State van 22 december 2017 is vernietigd. Door de *ex tunc* vernietiging wordt de verordening geacht nooit te hebben bestaan. Ook het opstarten of afwerken van ruimtelijke uitvoeringsplannen voor de verschillende deelzones volstaat niet, aangezien niet wordt verduidelijkt over welke ruimtelijke uitvoeringsplannen het gaat of wat de stand van zaken is en evenmin blijkt dat deze betrekking hebben op de site van de verzoekende partij.

In het tweede onderdeel argumenteert de verzoekende partij dat, indien toch gesteund kan worden op de beleidsvisie detailhandel, deze visienota de weigeringsbeslissing niet kan verantwoorden. In de bestreden beslissing wordt onterecht geoordeeld dat geen uitbreiding van bestaande handelszaken is toegestaan op de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft. In de beleidsvisie wordt immers per locatie waar detailhandel aanwezig is, aangegeven wat nog mogelijk zal zijn. Specifiek voor de zone Mechelsesteenweg – Ring Zuid wordt gesteld dat geen nieuwe ontwikkelingen voor grootschalige detailhandel toegestaan zijn, terwijl voor andere zones wordt



gesteld dat geen uitbreiding van bestaande grootschalige handelsconcentraties is toegestaan. Aangezien de aanvraag betrekking heeft op het uitbreiden van een bestaande handelszaak en niet op een nieuwe ontwikkeling, is de aanvraag in overeenstemming met de beleidsvisie detailhandel.

2.

De verwerende partij betwist het belang bij het middel in de mate dit gericht is tegen een overtollig motief, gelet op het feit dat door de verzoekende partij geen kritiek wordt geuit op het weigeringsmotief over de overschrijding van de ruimtelijke draagkracht van het perceel. Zij stelt verder dat de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel niet wordt verduidelijkt en het middel ook in die zin onontvankelijk is.

Over het eerste onderdeel licht de verwerende partij toe dat de provinciale omzendbrief zich richt tot gemeentebesturen en aangeeft waarmee zij rekening moeten houden wanneer zij beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in hun beoordeling betrekken. Eén van de hierin opgenomen modaliteiten bepaalt dat er een initiatief moet volgen om de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen juridisch te verankeren. De verwerende partij stelt terecht te hebben geoordeeld dat hieraan voldaan is. De vernietiging van de verordening detailhandel van de stad Lier neemt niet weg dat de stad Lier binnen de termijn van drie jaar is gestart met een juridisch initiatief om de beleidsmatig gewenste ontwikkeling te verankeren. De vernietiging *ex tunc* doet geen afbreuk aan de materiële feiten zoals ze zich hebben voorgedaan. Ook hebben er andere initiatieven plaatsgevonden, zoals het opmaken of aanpassen van ruimtelijke uitvoeringsplannen voor deelgebieden.

De verwerende partij wijst erop dat omzendbrieven geen verordenend karakter hebben en dat de verwerende partij bij de concrete toetsing de betekenis en de draagwijdte van haar eigen omzendbrieven in eerste instantie zelf kan bepalen. De verzoekende partij voegt een voorwaarde toe aan de omzendbrief die hier niet in staat. De verwerende partij heeft haar beoordelingsruimte niet overschreden en heeft een redelijke invulling gegeven aan de omzendbrief.

De verwerende partij antwoordt op het tweede onderdeel dat de beoordeling in de bestreden beslissing correct en draagkrachtig is. De verzoekende partij steunt op de specifieke toelichting die in de beleidsvisie is opgenomen voor bepaalde locaties en leidt hieruit af dat uitbreidingen wel mogelijk zouden zijn. De verwerende partij wijst erop dat als principe duidelijk wordt aangegeven dat het niet langer wenselijk is om nieuwe handelszaken dan wel uitbreidingen van bestaande handelszaken toe te staan.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat het middel ontvankelijk is en verwijst hiervoor naar haar uiteenzetting in het eerste middel, waarin zij reeds heeft uiteengezet dat alle elementen die de weigeringsbeslissing verantwoorden zijn besproken in het verzoekschrift.

Aangaande het eerste onderdeel benadrukt de verwerende partij dat de verwerende partij een beleidsvisie hanteert die maar liefst vijf jaar oud is, terwijl zij zelf aangeeft dat een georganiseerde planmatige aanpak noodzakelijk is en hiervoor een termijn van drie jaar vooropstelt. Ze benadrukt verder dat het planologisch initiatief juridisch nooit heeft plaatsgevonden door de *ex tunc* vernietiging hiervan.

Ze stelt verder dat de verwerende partij niet kan voorhouden dat de omzendbrief voor intern gebruik is en dat zij het recht zou hebben om deze zelf te interpreteren. De omzendbrief biedt immers rechtszekerheid aan zowel de besturen als de rechtszoekenden, zodat de verwerende partij een onzorgvuldige beslissing neemt wanneer zij de omzendbrief niet consequent, zorgvuldig en redelijk toepast.

Inzake het tweede onderdeel benadrukt de verzoekende partij dat de beleidsvisie detailhandel voor welbepaalde locaties specifiek uitlegt wat in het kader van de beleidsvisie al dan niet mogelijk is. Voor het deelgebied 'Mechelsesteenweg – Ring Zuid', waarin de aanvraag gelegen is, worden geen nieuwe ontwikkelingen voor grootschalige detailhandel toegestaan. De verwerende partij houdt verkeerdelijk voor dat in alle zones geen nieuwe ontwikkelingen én geen uitbreidingen zouden zijn toegestaan. De verzoekende partij stelt zich hierbij de vraag waarom het in die veronderstelling noodzakelijk was om een specifieke opsomming te maken voor welbepaalde deelzones en waarom hierbij een onderscheid nodig zou zijn tussen nieuwe ontwikkelingen en uitbreidingen.

#### *Beoordeling door de Raad*

##### 1.1

De verzoekende partij betwist in essentie de beoordeling in de bestreden beslissing dat de uitbreiding van het bestaande handelspand onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening omdat de uitbreiding niet in overeenstemming is met de beleidsvisie detailhandel van de stad Lier als beleidsmatig gewenste ontwikkeling.

##### 1.2

De verwerende partij werpt opnieuw op dat het tweede middel gericht is op een overtollig motief, omdat de verzoekende partij het weigeringsmotief over de overschrijding van de ruimtelijke draagkracht van het perceel niet betwist.

Ook hier dient de exceptie verworpen te worden, waarbij de Raad verwijst naar de beoordeling van de gelijkkluidende exceptie bij het eerste middel.

##### 1.3

De exceptie van de verwerende partij dat de verzoekende partij de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel nalaat te duiden, kan evenmin worden aangenomen. Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift blijkt voldoende duidelijk dat de verzoekende partij deze beginselen geschonden acht omdat de verwerende partij zich niet houdt aan haar eigen vooropgestelde beleid, met name de provinciale omzendbrief beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, en nalaat te motiveren waarom hieraan voorbijgegaan kan worden.

##### 2.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 2° VCRO volgt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan die over een vergunningsaanvraag moet oordelen, moet de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening onderzoeken en beoordelen aan de hand van de aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO. Ze dient daarbij rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand, maar ze kan ook rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Een beleidsmatig gewenste ontwikkeling kan (in het licht van het rechtszekerheidsbeginsel) slechts in rekening worden gebracht voor zover dit voldoende duidelijk is vastgelegd en openbaar is gemaakt. De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid overweegt daarover het volgende (*Parl.St.* VI.Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, 125):

“ ...

*Het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde in het licht van de “goede ruimtelijke ordening” in de eerste plaats rekening met de in de omgeving bestaande toestand. Doch ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de decretale aandachtspunten en criteria kunnen in rekening worden gebracht. Er zal daarbij wel rekening worden gehouden met de Raad van State-rechtspraak volgens dewelke de overheid die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, bvb. om de collectieve voorzieningen opnieuw in de steden en gemeenten te concentreren, die politiek bekend moet maken en in concreto moet onderzoeken of een bepaald project daaraan beantwoordt.*

...”

### 3.1

Met deze omzendbrief wil de deputatie aangeven onder welke voorwaarden zij als beroepsinstantie rekening kan houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen bij de beoordeling van stedenbouwkundige en verkavelingsaanvragen in graad van beroep. Omzendbrieven bevatten geen verordenende bepalingen, zodat een aangevoerde schending van deze omzendbrieven op zich niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden. Dit neemt evenwel niet weg dat, wanneer de verwerende partij deze omzendbrief als richtkader gebruikt, ze haar beslissing dient te steunen op in rechte en in feite aanvaardbare en redelijke motieven.

De verzoekende partij voert in het eerste onderdeel van het tweede middel aan dat de beleidsvisie detailhandel van de stad Lier niet voldoet aan de voorwaarden zoals vooropgesteld in de provinciale omzendbrief beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Het gaat met name om de voorwaarde dat binnen de drie jaar na de goedkeuring van de beleidsvisie door de gemeenteraad een juridisch initiatief moet zijn opgestart om de beleidsmatig gewenste ontwikkeling te verankeren.

De provinciale omzendbrief beleidsmatig gewenste ontwikkelingen geeft aan onder welke voorwaarden de verwerende partij als beroepsinstantie rekening kan houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen bij de beoordeling van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen in graad van beroep. De betreffende voorwaarde wordt als volgt omschreven:

“ ...

5. Er moet een initiatief volgen om de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen juridisch te verankeren

*Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen brengen wijzigingen in de bestaande ruimtelijke ordening teweeg. Ze dienen dan ook op termijn juridisch te verankerd te worden: bijvoorbeeld door de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) of een verordening, eerder dan dergelijke ontwikkelingen via één of meerdere individuele vergunningen (on)mogelijk te maken. Anders wordt het ruimtelijk beleid gestoeld op individuele vergunningen waarbij geen georganiseerde planmatige aanpak meer te bespeuren valt.*

*De deputatie vraagt om, uiterlijk 3 jaar na de goedkeuring van de beleidsvisie door de gemeenteraad, een juridisch initiatief om de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen te verankeren, op te starten.*

...”

De verwerende partij overweegt als volgt in de bestreden beslissing dat aan de betreffende voorwaarde is voldaan:

“ ...

*Er werden reeds initiatieven genomen, meer bepaald werd er een verordening goedgekeurd die later door de Raad van State vernietigd werd. Ook werden er al voor de verschillende deelzones RUPs opgestart of afgewerkt. De visie moet nog wel op andere plangebieden verder uitgewerkt worden.*

...”

### 3.2

De verzoekende partij argumenteert dat de vernietigde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening ‘Detailhandel’ van de stad Lier niet beschouwd kan worden als een juridisch initiatief in de zin van de provinciale omzendbrief, gelet op de retroactieve werking (*ex tunc*) van het vernietigingsarrest van de Raad van State.

De retroactieve werking (*ex tunc*) van de vernietiging van de stedenbouwkundige verordening door de Raad van State houdt in dat de vernietigde verordening geacht wordt nooit te hebben bestaan en uit de rechtsorde wordt gehaald. De rechtsorde wordt hersteld in de *status quo ante*, de toestand zoals die bestond op het ogenblik waarop de stad de in het vernietigingsarrest vastgestelde onregelmatigheid heeft begaan.

De Raad van State vernietigt met het arrest van 22 december 2017 met nummer 240.316 de stedenbouwkundige verordening detailhandel. De Raad van State oordeelt dat de stad Lier haar bevoegdheid heeft overschreden door in de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening ‘Detailhandel’ bestemmingsvoorschriften vast te stellen, die door de stad Lier enkel vastgesteld mogen worden door middel van de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. De in het vernietigingsarrest vastgestelde onregelmatigheid betreft dan ook de beslissing van de stad Lier om via het instrument van de stedenbouwkundige verordening de detailhandel op haar grondgebied te reglementeren, dit is de opstart van het juridisch initiatief. Bijgevolg betekent de terugplaatsing in de *status quo ante* in dit geval dat de rechtsorde wordt hersteld in de toestand zoals die bestond op het ogenblik van het nemen van die beslissing door de stad Lier. Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij zich niet kan steunen op de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening ‘Detailhandel’ als juridisch initiatief, omwille van de retroactieve vernietiging ervan door de Raad van State.

### 3.3

De verzoekende partij voert verder aan dat het gegeven dat er voor verschillende deelzones ruimtelijke uitvoeringsplannen zijn opgestart of afgewerkt, ook niet volstaat als juridisch initiatief.

Met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing beperkt tot de loutere vermelding dat er voor verschillende deelzones ruimtelijke uitvoeringsplannen zijn opgestart of afgewerkt. De bestreden beslissing is vaag en algemeen geformuleerd, waarbij de verwerende partij niet concreet uiteenzet over welke ruimtelijke uitvoeringsplannen het gaat. Evenmin wordt uiteengezet dat voldaan is aan de vereiste in de provinciale omzendbrief beleidsmatig gewenste ontwikkelingen dat het juridisch initiatief is gestart uiterlijk drie jaar na de goedkeuring van de beleidsvisie door de gemeenteraad. De voorbeelden die de verwerende partij aanhaalt in haar antwoordnota, maken slechts deel uit van een *post factum* motivering waarmee de Raad geen rekening kan houden.

### 3.4

Het eerste onderdeel is in de aangegeven mate gegrond.

#### 4.1

Ten overvloede onderzoekt de Raad de argumentatie van de verzoekende partij in het tweede middelonderdeel dat, zelfs al zou de aanvraag getoetst mogen worden aan de beleidsvisie detailhandel van de stad Lier als beleidsmatig gewenste ontwikkeling, de aanvraag hiermee niet strijdig is.

De verwerende partij motiveert als volgt dat de gevraagde uitbreiding niet in overeenstemming is met de beleidsvisie detailhandel van de stad Lier als beleidsmatig gewenste ontwikkeling:

“ ...

*Getuige hiervan is de goedkeuring van de ondertussen vernietigde stedenbouwkundige verordening detailhandel door de deputatie, de stedenbouwkundige vertaling van deze beleidsmatig gewenste ontwikkeling.*

***De aanvraag is niet functioneel inpasbaar.***

*Vandaag zijn in Lier vier bestaande concentraties inzake (grootschalige) detailhandel te onderscheiden:*

- A = Stedelijke handelsas met kernwinkelgebied*
- B = Antwerpsesteenweg*
- C = Ring West*
- D = Koningshooikt*

*Deze vier detailhandelconcentraties hebben elk reeds een zekere kritische massa, een gemiddeld kwalitatief aanbod en voldoende ruimte om de behoefte aan bijkomende locaties op te vangen. Hun ligging laat bovendien toe om de ruimtelijke inpassing en de verkeersorganisatie behoorlijk uit te werken. Daarom worden deze detailhandelconcentraties limitatief geselecteerd als locaties waar de [grootschalige] detailhandel kan in stand gehouden worden en waar een beperkt bijkomend aanbod kan worden gecreëerd.*

*In het gebied buiten de detailhandelconcentratie A - stedelijke handelsas met kernwinkelgebied - is het niet langer wenselijk om nieuwe handelszaken dan wel uitbreidingen van bestaande handelszaken die gericht zijn op de verkoop van periodieke goederen toe te staan. Voorbeelden zijn kledij, schoenen, boeken, kleinere huishoudtoestellen,...*

*In het gebied buiten de detailhandelconcentraties A, B en C is het - overeenkomstig deze beleidsvisie - niet langer wenselijk om nieuwe ontwikkelingen dan wel uitbreidingen van bestaande grootschalige detailhandelszaken toe te staan.*

*Voor de volgende locaties betekent dit specifiek:*

*Mechelsesteenweg - Ring Zuid: geen nieuwe ontwikkelingen voor grootschalige detailhandel toegestaan.*

*Wel toegelaten zijn buurtwinkels, handelszaken die gericht zijn op de verkoop van draagbare uitzonderlijke goederen en alle dienstenfuncties binnen het normaal vergunningenbeleid voor woongebieden.*

*De aanvraag voorziet in een uitbreiding van de zone voor detailhandel met 451m<sup>2</sup>. De aanvraag betreft een uitbreiding van een Aldi-vestiging en bestaat dus uit de verkoop van dagelijkse goederen (levensmiddelen, persoonlijke verzorging, ...). In casu betreft het een*

*grootschalige detailhandelszaak (Aldi) in de zone van de Mechelsesteenweg - Ring Zuid. In deze zone zijn geen nieuwe ontwikkelingen voor grootschalige detailhandel te verantwoorden. Het uitbreiden van deze detailhandelszaken, zodat deze nog grootschaliger worden is dan ook niet wenselijk.*

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de beleidsmatig gewenste ontwikkeling.  
...*

#### 4.2

In de beleidsvisie wordt overwogen dat het in de gebieden buiten de detailhandelconcentraties A, B en C, waar de aanvraag is gelegen, niet langer wenselijk is om nieuwe ontwikkelingen “*dan wel*” uitbreidingen van bestaande grootschalige detailhandelszaken toe te staan.

De discussie draait in essentie rond de interpretatie van de woorden “*dan wel*” in die overweging. Moet dit zo worden geïnterpreteerd als dat er in die gebieden geen nieuwe ontwikkelingen én geen uitbreidingen wenselijk zijn, of moet dit zo worden begrepen als dat in die gebieden ofwel geen nieuwe ontwikkelingen ofwel geen uitbreidingen wenselijk zijn ?

Zoals de verwerende partij ook aangeeft in de bestreden beslissing, wordt in de beleidsvisie detailhandel voor verschillende locaties buiten de detailhandelsconcentraties toegelicht wat het voor die locaties betekent dat het niet langer wenselijk is om nieuwe ontwikkelingen dan wel uitbreidingen van bestaande grootschalige detailhandelszaken toe te staan. De Raad stelt vast dat per locatie aangegeven wordt dat ofwel geen nieuwe ontwikkelingen voor grootschalige detailhandel zijn toegestaan, ofwel geen uitbreiding van bestaande grootschalige detailhandelszaken zijn toegestaan. Voor de locatie ‘Mechelsesteenweg – Ring Zuid’, waarbinnen de aanvraag is gelegen, wordt enkel aangegeven dat geen nieuwe ontwikkelingen voor grootschalige detailhandel zijn toegestaan. Anders dan de verwerende partij voorhoudt, zijn uitbreidingen van bestaande grootschalige detailhandelszaken dan ook niet strijdig met de beleidsvisie detailhandel. De visie van de verwerende partij dat hier geen nieuwe ontwikkelingen én geen uitbreidingen zijn toegestaan, vindt geen steun in de beleidsvisie detailhandel van de stad Lier.

Door in de bestreden beslissing te oordelen dat de uitbreiding van de bestaande grootschalige detailhandelszaak niet in overeenstemming is met de beleidsvisie detailhandel als beleidsmatig gewenste ontwikkeling, oordeelt de verwerende partij in strijd met de beleidsvisie detailhandel en kan die beleidsvisie de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening dan ook niet verantwoorden.

#### 4.3

Het tweede onderdeel is gegrond.

#### 5.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

### **C. Derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

##### 1.

De verzoekende partij voert de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij bekritiseert de vaststelling in de bestreden beslissing dat er geen (voorwaardelijk) gunstig advies is gekomen van de brandweer waardoor de aanvraag mogelijk niet voldoet aan de brandpreventienormen. Het is de verzoekende partij onduidelijk of die overweging moet worden beschouwd als een determinerend weigeringsmotief.

In het geval er sprake is van een determinerend weigeringsmotief, is de bestreden beslissing volgens de verzoekende partij onzorgvuldig en in strijd met het vertrouwensbeginsel genomen. De verwerende partij heeft immers zelf geen advies gevraagd aan de brandweer, zodat het ontbreken hiervan niet kan leiden tot de weigering van de vergunning. De verzoekende partij wijst er nog op dat ze voorafgaand aan de indiening van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag de aanvraag besproken heeft met de brandweer en de plannen in navolging van die bespreking heeft aangepast. Ze is er dan ook van overtuigd dat de aanvraag in overeenstemming is met de brandpreventienormen.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de overweging over het ontbreken van het brandweeraadvies geen weigeringsmotief is, maar louter de situatie beschrijft zoals ze zich feitelijk voordoet. Gelet op de overige weigeringsmotieven die kaderen in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, diende de verwerende partij hier niet verder op in te gaan en was een bijkomende adviesaanvraag niet aan de orde.

3.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota nog toe dat, niettegenstaande de verwerende partij zelf aangeeft dat het ontbreken van het brandweeraadvies geen decisief weigeringsmotief is, zij nog steeds onzorgvuldig heeft gehandeld. De verwerende partij vermeldt immers uitdrukkelijk dat de aanvraag mogelijk niet voldoet aan de brandpreventienormen, waarmee zij aangeeft het brandweeraadvies belangrijk te vinden, maar doet verder niet het nodige om het advies alsnog in te winnen. Bovendien was de verwerende partij door haar weigeringsbeslissing in 2016 reeds op de hoogte van het ontbreken van het brandweeraadvies en kon zij dit met de bestreden beslissing rechtzetten.

#### *Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij voert in essentie aan dat het haar niet duidelijk is of het motief over het ontbreken van het brandweeraadvies een determinerend weigeringsmotief is dat kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Indien dit het geval is, is de motivering in de bestreden beslissing volgens haar in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

De motivering in de bestreden beslissing over de overeenstemming met de brandpreventienormen luidt als volgt:

“ ...

***De brandweer bracht geen advies uit.***

*Uit dit advies moet blijken dat de aanvraag in overeenstemming is met de wetgeving voor de brandveiligheid van gebouwen. Er is geen (voorwaardelijk) gunstig advies gekomen van de brandweer waardoor de aanvraag mogelijk niet voldoet aan de brandpreventienormen.*

...”

Zoals de verwerende partij ook zelf toelicht in haar antwoordnota, is de motivering die de verwerende partij (aanvullend) opneemt over het ontbreken van het brandweeraadvies louter

bijkomstig en in wezen overtollig. De eventuele gegrondheid van kritiek op een overtollig motief kan op zichzelf niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

Het middel wordt verworpen.

## **VI. KOSTEN**

1.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

2.

De kosten van het beroep, met inbegrip van de door de verzoekende partij gevraagde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, wordt ten laste gelegd van de verwerende partij.



## BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 9 augustus 2018, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het uitbreiden van een bestaande handelsruimte op het perceel gelegen te 2500 Lier, Mechelsesteenweg 494 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie E, nummer 54G5.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 10 december 2019 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Bart VOETS

Pieter Jan VERVOORT