

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 7 januari 2020 met nummer RvVb-A-1920-0407  
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0201-A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>DENDERMONDE</b>
	vertegenwoordigd door advocaat Peter DE SMEDT, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de provincie <b>OOST-VLAANDEREN</b> vertegenwoordigd door de deputatie van de provincieraad

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 26 oktober 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 6 september 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de aanvrager (de bvba Tech-Nic) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde van 14 juni 2018 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de aanvrager een omgevingsvergunning verleend onder voorwaarden voor het "*bouwen van een loods + milieu*" op het perceel gelegen te 9200 Dendermonde, Zandvoortstraat, zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummer 170.

### 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 3 december 2019.

Advocaat Robin VERBEKE, *loco* advocaat Peter DE SMEDT, voert het woord voor de verzoekende partij.

Mevrouw Leen LIPPEVELDE 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**

De aanvrager dient op 8 maart 2018 bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor “*het bouwen van een nieuwe loods + milieu*” op het perceel gelegen te 9200 Dendermonde, Zandvoortstraat, zn.

Voorafgaand aan de aanvraag werd op 9 april 2018 een negatief stedenbouwkundig attest verleend (aan een andere aanvrager) voor het aanbrengen van een loods met woonst.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Dendermonde’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978, in een zone voor KMO en ambachtelijke bedrijven.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De verzoekende partij weigert op 14 mei 2018 een omgevingsvergunning aan de aanvrager.

Tegen die beslissing tekent de aanvrager op 14 juni 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale omgevingsambtenaar adviseert in zijn verslag van 10 augustus 2018 om het beroep in te willigen en de omgevingsvergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 21 augustus 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 6 september 2018 gegrond en verleent een omgevingsvergunning onder voorwaarden.

Dat is de bestreden beslissing.

Mevrouw Tatiana OULIANOVA vordert met een aangetekende brief van 19 november 2018 eveneens de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1819-RvVb-0267-A. Ook mevrouw Louise VAN RANSBEECK vordert met een aangetekende brief van 17 november 2018 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1819-RvVb-0258-A .

### **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 HET ENIG MIDDEL**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert in het enig middel de schending aan van:

- artikel 4.3.1, §1, 1° VCRO,
- artikel 4.3.1, §2 VCRO,
- de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet),
- de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel in het bijzonder.

De verzoekende partij argumenteert dat de verwerende partij de aanvraag ten onrechte als verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening beschouwt en daarbij geen rekening houdt met het openruimtekarakter van de onmiddellijke omgeving en haar andersluidende advies. De verzoekende partij weigerde de vergunning enerzijds omwille van de fragmentarische aansnijding van het openruimtegebied, dat tot voor kort werd gebruikt als akkerland en geen tot weinig bebouwing in de omgeving kent. Zij weigerde de vergunning anderzijds omwille van de beleidsmatig gewenste ontwikkeling, vervat in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Dendermonde, om het betrokken gebied niet te ontwikkelen en naar agrarisch gebied te herbestemmen. De dienst groenbeleid en landbouw van de stad verleende op 3 mei 2018 eveneens een manifest negatief advies, waarin ze erop wijst dat de KMO-zone niet ingevuld wordt.

De verwerende partij diende op grond van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3° VCRO in de eerste plaats rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand en gaat te kort door de bocht waar ze het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan afwijst als een 'louter' beleidsmatig gewenste ontwikkeling. De motivering is bovendien foutief aangezien de verzoekende partij op 4 juni 2018 een besluit heeft genomen over de opmaak van een RUP, gekoppeld aan een voorstel van selectie van de betrokken plangebieden. Dat het structuurplan niet bindend is, neemt niet weg dat het een beleidsdocument is dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur en een langetermijnvisie inhoudt. Het neemt ook niet weg dat de verwerende partij er op grond van artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO rekening mee kan houden. De verzoekende partij heeft geen andere bepalingen uit de VCRO omzeild en betwist niet dat de verwerende partij niet verplicht was rekening te houden met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, maar stelt wel dat haar beoordeling gebrekkig is. De verwerende partij is voorbijgegaan aan de specifieke kenmerken van de omgeving. Ze stelt immers zelf vast dat de Zandvoortstraat een gemeenteweg is *“die de groene ruimte doorsnijdt vanaf de Oude Molenstraat tot aan de Hamsesteenweg”*. Ze gaat evenwel nergens in op de landschappelijke fragmentatie die het gevolg is van de inplanting van een loods middenin een bestaand openruimtegebied.

## 2.

De verwerende partij betwist het middel. Ze benadrukt dat de aanvraag zich volledig situeert in een zone voor KMO en ambachtelijke bedrijven. Elk gebied dat op het gewestplan is aangeduid heeft een eerste ontwikkeling gekend. Een zone-eigen ontwikkeling kan men alleen daarom niet negatief adviseren. Het getuigt van machtsmisbruik in hoofde van de verzoekende partij een vergunning te weigeren omdat de aanpalende gronden nog onbebouwd zijn. De eigenlijk drijfveer van de verzoekende partij ligt in haar wens de gronden te herbestemmen. Reeds in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) van 2000 vermeldt de verzoekende partij dat zij het gebied wil herbestemmen, wat tot op heden niet geschiedde. Niet de bestreden beslissing, maar haar al meer dan 18 jaar durende nalatigheid, is de reden waarom haar beleid niet wordt uitgevoerd. De poging om via een omweg, op grond van artikel 4.3.1, §2, tweede lid, a) VCRO en de 'beleidsmatig gewenste ontwikkeling', alsnog tot een weigeringsgrond te komen, faalt. Er bestaat geen verplichting maar slechts een mogelijkheid om beleidsmatig gewenste ontwikkelingen mee in rekening te nemen. Dat de verzoekende partij ondertussen een procedure om een RUP te maken, zou hebben aangevat, doet niet ter zake aangezien dat noch de bestemming van het gebied, noch het beoordelingskader wijzigt. De redenering dat de inplanting van een loods in openruimtegebied ingaat tegen de goede ruimtelijke ordening is grotesk en onwettig. Vanzelfsprekend dient de aanvraag in KMO-zone niet in overeenstemming te zijn met het onbebouwd karakter van de omgeving. Zo'n redenering leidt ertoe dat elke ontwikkeling onvergunbaar wordt als de aanpalende percelen niet bebouwbaar zijn.

3.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij vergeet dat artikel 4.3.1, §1 VCRO voorziet dat een omgevingsvergunningsaanvraag zowel moet voldoen aan de toepasselijke bestemmings- en stedenbouwkundige voorschriften als aan de goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 4.3.1, §2 VCRO. De verzoekende partij ontkent niet dat de aanvraag in KMO-gebied ligt, wat bij ontstentenis van gedetailleerde voorschriften of verkavelingsvoorschriften echter niet verhindert dat een aanvraag concreet aan de goede ruimtelijke ordening moet worden getoetst. Sinds de inwerkingtreding van het Omgevingsvergunningsdecreet treedt ook het college van burgemeester en schepenen als formele adviesinstantie (artikel 59) op waar de verwerende partij niet zonder meer aan voorbij kan gaan. De beoordeling van de verwerende partij moet des te zorgvuldiger en concreter zijn wanneer ze ingaat tegen andersluidende adviezen.

De verwerende partij ontkent niet dat het over een openruimtegebied gaat, omringd met weilanden en bosstructuren. De overweging dat *“de voorgestelde inplanting [...] de aansnijding van de open ruimte tot het strikt noodzakelijke [beperkt] en niet buiten proportioneel gedimensioneerd [is]”* overtuigt echter niet en betreft een loutere stijlformule. Opvallend is dat de verwerende partij ook tijdens de vernietigingsprocedure weigert in te gaan op dit decisief weigeringsargument.

Dat de verwerende partij rekening *kan* houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen en daar niet toe verplicht is, ontslaat haar niet van een verzwaarde motiveringsplicht. In tegenstelling tot wat de verwerende partij stelt, heeft de verzoekende partij wel al *“verdere stappen ondernomen”* om de herbestemming van het KMO-gebied te realiseren. Dat het RUP nog niet voorlopig is vastgesteld, doet daar geen afbreuk aan.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, d) VCRO volgt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag onverenigbaar is met de vereisten van een goede ruimtelijke ordening. Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenend bestuursorgaan om, rekening houdend met 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. Bij zijn beoordeling dient het bestuur de noodzakelijke of relevante aspecten van een goede ruimtelijke ordening en de in de omgeving bestaande toestand in rekening te brengen.

Het bestaan van een gewestplanvoorschrift ontslaat het vergunningverlenende bestuursorgaan geenszins van een toetsing van de aanvraag aan de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3° VCRO kunnen slechts *“een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden [...] geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.”*

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO moet de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening *“voor zover noodzakelijk of relevant, [worden] 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”*.

Zoals blijkt uit de tekst van artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO is een vergunningverlenend bestuursorgaan niet verplicht om alle daarin vermelde aandachtspunten en criteria te betrekken in het onderzoek naar de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening. Het is voldoende dat uit de bestreden beslissing blijkt dat er een concreet onderzoek is gevoerd naar deze verenigbaarheid op basis van de vermelde aandachtspunten of criteria voor zover die noodzakelijk of relevant zijn. Relevante aandachtspunten met betrekking tot het voorwerp van de bestreden beslissing zijn de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik, visueel-vormelijke elementen en hinderaspecten.

Uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO volgt tevens dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de aanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand.

De verwerende partij kan ook *“beleidsmatig gewenste ontwikkelingen”* met betrekking tot de aandachtspunten vermeld in punt 1° in rekening brengen (artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2°, a) VCRO). Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereidingen, moet er daarbij *“rekening worden gehouden met de Raad van State-rechtspraak volgens dewelke de overheid die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, (...), die politiek bekend moet maken en in concreto moet onderzoeken of een bepaald project daaraan beantwoordt”* (Memorie van toelichting, Parl. St. VI. P., 2008-09, nr. 2011/1, 125).

Een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan is een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur en een langetermijnvisie aangeeft voor de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie. Ook al vormen de ruimtelijke structuurplannen (overeenkomstig voormalig artikel 2.1.2, § 7, VCRO) geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen, toch kunnen die plannen bezwaarlijk volledig genegeerd worden in zoverre zij aanduidingen bevatten omtrent de ruimtelijke kwaliteiten van het betrokken gebied en de gewenste ontwikkeling ervan.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat de vergunningverlenende overheid bij het beoordelen van een vergunningsaanvraag rekening moet houden met alle relevante elementen die verband houden met een goede en duurzame ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO bepaalt immers dat bij het beoordelen van de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening in het bijzonder de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO moeten in acht genomen worden.

Of de bestreden beslissing naar redelijkheid verantwoord is, hangt af van de beleids- en beoordelingsruimte waarover de vergunningverlenende overheid beschikt. De verwerende partij beschikt terzake over een discretionaire beoordelingsruimte. Appreciatievrijheid houdt de mogelijkheid in tot verschillende zienswijzen. Slechts een zienswijze die de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat, kan door de Raad gesanctioneerd worden. Een kennelijke onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad dient vast te stellen dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met een goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende, met kennis van zaken, de beslissing kan aanvechten. Er kan slechts rekening gehouden worden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven, die bovendien afdoende moeten zijn.

2.

De verzoekende partij weigert de aanvraag met een beslissing van 14 mei 2018 omdat *“het KMO-gebied waarvan sprake [...] nog niet [is] aangesneden. Een fragmentarische aanpak van een nog onaangesneden open gebied is vanuit het standpunt van de goede ruimtelijke ordening niet aanvaardbaar”,* alsook *“de KMO-zone waarin het perceel is gelegen kreeg in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Dendermonde het label ‘niet te ontwikkelen’ KMO-zone mee, herbestemming naar agrarisch gebied (zie p. 195, punt 16 & p. 385, kaart 48). de agrarisch gebieden zijn bestemd voor [...].de functie waarvoor de aanvrager de loods wil optrekken is niet in overeenstemming met de bestemming die vanuit beleidsmatig oogpunt voor dit gebied wordt nagestreefd.”*

De verwerende partij die in de bestreden beslissing tot een andersluidende conclusie komt dan de verzoekende partij in eerste administratieve aanleg, neemt een niet-evidente beslissing, waardoor strengere eisen kunnen worden gesteld aan de verplichting tot formele motivering en zorgvuldigheid, in het bijzonder met betrekking tot de aspecten die ongunstig beoordeeld werden.

3.

Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Dendermonde, initieel goedgekeurd door de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media op 22 november 2000 en waarvan de herziening door de verwerende partij werd goedgekeurd op 13 september 2012, vermeldt (p. 133):

“ ...

#### *4.2.1.3 Bestemde en nog te ontwikkelen bedrijventerreinen*

*Ten eerste is er het lokaal bedrijventerrein aan de Zandvoordestraat ten noorden van de kern van Grembergen. Dit heeft een bruto-oppervlakte van 7,4 ha. In het vigerend GRS wordt dit lokaal bedrijventerrein geschrapt. In principe dienen we deze oppervlakte terug mee te nemen in de berekening van de taakstelling aangezien de bestemming in tussentijd niet gewijzigd werd. De stad wenst echter de visie om het bedrijventerrein niet te ontwikkelen ook in deze herziening van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan aan te houden. Deze oppervlakte dient wel als verminderd aanbod bij de confrontatie aanbod-vraag meegerekend te worden (-7.4 ha).*

*...”*

Het richtinggevende gedeelte van het herziene GRS geeft op pagina 195, onder ‘4.2 Elementen van de gewenste ruimtelijk economische structuur’, ‘4.2.1 Duurzame verdichting, differentiatie en beeldversterking bestaande bedrijventerreinen, onder ‘tabel 47. Ontwikkelingsperspectieven kleine bedrijventzones’ het volgende weer:

16	<i>Niet-ontwikkelde KMO-zone tussen de Zandvoortstraat en de woonbebouwing achter de Oude Molenstraat</i>	<i>• Niet te ontwikkelen</i>	<i>Deelruimte Grembergen Herbestemmen i.f.v. agrarische activiteiten</i>
----	---	------------------------------	--

Onder ‘9.5 Grembergen’, ‘9.5.2 De omgevende open ruimte’ wordt vermeld: *“Niet ontwikkelen van de op het gewestplan aangegeven KMO-zone achter de Oude Molenstraat”.*

De bijlage ‘Evaluatie bestaande kleinere bestemmingszones voor bedrijvigheid cfr. gewestplan op het grondgebied van Dendermonde’ (deel 4), ‘Tabel 32 - Evaluatie bestaande kleinere bestemmingszones voor bedrijvigheid cfr. gewestplan op het grondgebied van Dendermonde’, luidt als volgt:

16	Niet-ontwikkelde KMO-zone tussen de Zandvoortstraat en de woonbebouwing achter de Oude Molenstraat;	7.40	Buitengebied Gelegen in open ruimte ten noorden van Grembergen aansluitend bij de kern	Agrarisch gebruik	Niet ontwikkelen Herbestemming naar agrarisch gebied
----	---	------	---	-------------------	---

Uit hetgeen voorafgaat en door de verwerende partij niet wordt betwist, bestaat het beleid van de stad Dendermonde, zoals door de verwerende partij nog goedgekeurd bij een herziening van het structuurplan op 13 september 2012, er met betrekking tot het perceel dat voorwerp is van de bestreden beslissing in het gebied niet als KMO-zone te ontwikkelen, en te herbestemmen naar agrarisch gebied.

4.

De verwerende partij omschrijft de in de omgeving bestaande toestand als volgt:

*“Het terrein waarop de aanvraag van toepassing is, is gelegen in de Zandvoortstraat in deelgemeente Grembergen. De Zandvoortstraat is een gemeenteweg die de groene ruimte doorsnijdt vanaf de Oude Molenstraat tot aan de Hamsesteenweg. De Zandvoortstraat is een smalle asfaltweg waaraan meer noordelijk van het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft 2 landbouwbedrijven gelegen zijn. Het perceel grenst vooraan aan de Zandvoortstraat en achteraan aan voetweg nr. 65.”*

De paragraaf omtrent de beoordeling van de aanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening, de in de omgeving bestaande toestand in het bijzonder, luidt als volgt:

*“ ...  
Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend. [...] Voorliggende aanvraag beoogt het oprichten van een loods van 20m breed en 50,6m diep op een onbebouwd perceel in een zone voor KMO- en ambachtelijke bedrijven. [...] De voorgestelde inplanting beperkt de aansnijding van de open ruimte tot het strikt noodzakelijke en is niet buiten proportioneel gedimensioneerd [...] De schaal van het gevraagde is, gelet op de oppervlakte van het perceel; aanvaardbaar. De aanvraag voorziet tevens in een aangepaste groenaanplant, zijnde een groene omranding van het perceel in de beukhaag. Achteraan het perceel is er groenzone voorzien van ca. 22m diep gecombineerd met een wadi. Er wordt besloten dat op een voldoende wijze aandacht wordt besteed aan de landschappelijke integratie van het project in de omgeving.  
...”*

De reden waarom de niet-ontwikkeling van de betrokken KMO-zone zoals beschreven in het GRS Dendermonde niet in aanmerking wordt genomen, luidt:

*“ ...  
Zoals reeds aangehaald is het betreffende perceel gelegen in een zone voor KMO-en ambachtelijke bedrijven. In de herziening van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan (GRS) van de stad Dendermonde, goedgekeurd door de deputatie d.d. 13 september 2012, wordt in het richtinggevend gedeelte voor de betreffende KMO-zone tussen de Zandvoortstraat en de woonbebouwing achter de Oude Molenstraat als ontwikkelingsperspectief vooropgesteld geen nieuwe bedrijvigheid meer toegelaten. Omtrent deze beleidskeuze werden tot op heden geen verdere stappen ondernomen. Bijgevolg is art. 2.1.2, §7 VCRO van toepassing dat stelt dat de ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond vormen voor aanvragen tot stedenbouwkundig attest of omgevingsvergunning.*

*Bovendien kan er geen toepassing gemaakt worden van beleidsmatige gewenste ontwikkelingen conform art.4.3.1, §2, 2° VCRO. Met de mogelijkheid om rekening te houden met een toekomstig gewenst beleid, kunnen volgens rechtspraak van de RvVb geen andere bepalingen uit de VCRO worden omzeild.*

...

5.

In hoofde van een vergunningverlenende overheid bestaat er ingevolge artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° a) een mogelijkheid en geen verplichting om een beleidsmatig gewenste ontwikkeling in rekening te nemen.

Het richtinggevende gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan is voldoende bekend gemaakt. De uitvoering (de niet-ontwikkeling van de betrokken zone) van het beleid blijkt niet alleen uit de weigeringsbeslissing in eerste aanleg maar tevens uit de in de omgeving bestaande toestand die volgens partijen bestaat uit een niet aangesneden 'openruimte' KMO-zone.

Een beleid dat de in de omgeving bestaande toestand belichaamt kan niet worden weggeschreven door een loutere verwijzing naar (het voorheen toepasselijke) artikel 2.1.2, §7 VCRO. Evident kan de verwijzing naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zonder concrete planmatige uitvoering niet tot de vaststelling leiden dat een bedrijfsgebouw niet bestemmingsconform is omdat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een herbestemming naar agrarisch gebied beoogt. Wel kan een verwijzing naar een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan dienstig zijn voor zover er vooropgesteld wordt de betrokken zone niet te ontwikkelen omwille van het openruimtekarakter van het gebied. De verwerende partij dient in het licht van de bijzondere motiveringsplicht te onderzoeken en motiveren of het perceel in kwestie – de vaststellingen in het GRS inzake niet-ontwikkeling van het openruimtegebied indachtig – wel kan worden ontwikkeld en waarom.

De stelling van de verwerende partij als zou uit rechtspraak van de Raad volgen dat men enkel rekening kan houden met een toekomstig gewenst beleid voor zover er geen andere bepalingen uit de VCRO worden 'omzeild', vindt geen toepassing. Artikel 4.3.1 VCRO voorziet immers dat een vergunning dient geweigerd te worden niet alleen wanneer ze onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften, maar ook wanneer ze onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Dat in KMO-zone bedrijfsgebouwen kunnen worden toegelaten impliceert niet dat het openruimtekarakter van de omgeving, zoals ook bevestigd in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, geen invloed op de concrete invulling van het betrokken gebied kan hebben. Alleszins motiveert de verwerende partij het tegendeel niet afdoende.

De verwerende partij betwist het openruimtekarakter van de omgeving niet. De Raad stelt vast dat de beschrijving die ze geeft van de bestaande toestand, in het bijzonder de omliggende percelen en hun karakteristieken, alsook de omliggende bebouwing, te beperkt is. Wat de inpassing van de aanvraag in die 'omgeving' betreft, toetst de verwerende partij eigenlijk slechts de verenigbaarheid van de aanvraag met het perceel van de aanvraag zelf. De verwerende partij laat na het aangevraagde project concreet en afdoende te toetsen op de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en om haar beslissing op dat punt afdoende te motiveren.

Het middel is gegrond.



## **VI. KOSTEN**

1.

De verzoekende partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verwerende partij komt.

2.

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.

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

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 6 september 2018, waarbij aan de aanvrager een omgevingsvergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het "bouwen van een loods + milieu" op het perceel gelegen te 9200 Dendermonde, Zandvoortstraat, zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummer 0170
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager 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 7 januari 2020 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Bart VOETS

Pieter Jan VERVOORT