

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 2 juli 2019 met nummer RvVb-A-1819-1163
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0525-A

Verzoekende partij	de bvba MAX SND' L vertegenwoordigd door de heer Johan KESTEMONT met woonplaatskeuze op het kantoor te 1742 Ternat, Kerkstraat 27
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door advocaten Steve RONSE en Deborah SMETS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 27B
Tussenkommende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad KORTRIJK vertegenwoordigd door advocaat Bart DE BECKER met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Loofstraat 39

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 12 april 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 22 februari 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van de tussenkommende partij van 16 oktober 2017 onvankelijk maar ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het wijzigen van de functie en het inrichten van een parking op het perceel gelegen te 8500 Kortrijk, Izegemsestraat 363, met als kadastrale omschrijving afdeling 8, sectie B, nummer 0660B.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 13 augustus 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 19 september 2018 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 7 mei 2019.

De heer Johan KESTEMONT voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Deborah SMETS voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Bart DE BECKER voert het woord voor de tussenkomende 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 verzoekende partij dient op 16 juni 2017 bij de tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “een binnenloods geïntegreerde transitie deel van een bestaande en vergunde ruimte met bestaande ruime parkeerfaciliteiten op de vrije oppervlakte rond deze ruimte op een site die gelegen is binnen de perimeter van een industriegebied naar een ruimte voor de organisatie van met de algemene opdrachten van de bouwheer (vervaardigen en herstellen van materialen voor het bouwen van podia, het vervaardigen en herstellen van (LED) verlichting...) samenhangende periodieke activiteiten onder de vorm van een dansgelegenheid met de dynamiek van een luidruchtige activiteit met een sporadisch gebruik van de vrije ruimte rond de loods voor het parkeren van voertuigen” op het perceel gelegen te 8500 Kortrijk, Izegemsestraat 363.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Kortrijk’, vastgesteld met koninklijk besluit van 4 november 1977, in gebied voor milieubelastende industrieën.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 17 juli 2017 tot en met 15 augustus 2017, worden twee bezwaarschriften ingediend.

De tussenkomende partij weigert op 16 oktober 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Zij beslist:

“ ...

2. OPENBAAR ONDERZOEK:

...

De bezwaarschriften ontwikkelen samengevat volgende argumenten:

...

3. *Strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften en onverenigbaarheid met de omgeving*
4. *De functie werd de facto reeds gewijzigd waardoor een legaliteitsbelemmering ontstaat voor de toepassing van art. 4.4.23 VCRO*
5. *Hinderaspecten (mobiliteit, geluid, veiligheid,...)*

Beoordeling van de bezwaren

...

3. *Het pand is gelegen op het industrieterrein Kortrijk-Noord, in een zone voor milieubelastende industrieën. De industriegebieden zijn bestemd voor de vestiging van*

industriële of ambachtelijke bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd.

Het gebouw heeft een oppervlakte van ca. 3.500m² en is gelegen op een perceel van ca. 12.700m², waardoor redelijkerwijs geoordeeld kan worden dat de site in aanmerking komt voor een industriële invulling in overeenstemming met de gewestplanvoorschriften.

Voor de inrichting van de periodieke dansgelegenheid (ca. 30% van de vloeroppervlakte) beroepen de aanvragers zich op de afwijkingsmogelijkheid in artikel 4.4.23 VCRO die de organisatie van 'luidruchtige binnenrecreatie' in een industriegebied mogelijk maakt (zgn. zonevrije functiewijziging).

Inherent aan een afwijkingsmogelijkheid is dat deze enkel toegestaan wordt indien de vergunningverlenende overheid dit (ruimtelijk en beleidsmatig) wenselijk acht.

Omwille van de grootte van de site, de beperkte leegstand op Kortrijk-Noord én het realiseren van de uitbreiding van het bedrijventerrein (ten koste van open ruimte) kan geoordeeld worden dat het niet wenselijk is om bestaande industriële sites in te nemen voor een zonevrije functie.

De overige ruimte (en tussen de 'wekelijkse' evenementen) wordt voorbehouden voor opslag van divers materiaal gebruikt voor evenementen, podiumbouw het vervaardigen en herstellen van verlichting. Hoewel de aanvrager hierover stelt dat deze activiteiten geen deel uitmaken van de aanvraag omwille van hun verenigbaarheid met de geldende bestemmingsvoorschriften & geen vergunningsplichtige functiewijziging uitmaken, is het niet vanzelfsprekend - noch aangetoond - dat deze activiteiten afgezonderd moeten worden in een industriegebied en dus verenigbaar zijn met de gewestplanvoorschriften.

Dit bezwaar is gegrond

Deze argumenten worden verder meegenomen in de afweging of voldaan wordt aan de voorwaarden om toepassing te kunnen maken van de afwijkingsmogelijkheid in artikel 4.4.23.

4. De bezwaarindieners stellen dat voor voorliggende aanvraag geen gebruik gemaakt kan worden van artikel 4.4.23. VCRO (zgn. zonevrije functiewijziging) aangezien de ruimte reeds feitelijk werd ingericht als dansgelegenheid en het dus geen vergund of vergund geachte - ook qua functie - gebouw betreft. Deze inrichting werd bovendien ook door de stad (dd. 25 april 2017) vastgesteld tijdens een plaatsbezoek. Strikt genomen betreffen de uitgevoerde werken interne handelingen zonder stabiliteitswerken die vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht.

In artikel 1.1.2. VCRO wordt functie als volgt gedefinieerd 'het feitelijk gebruik van een onroerend goed of een gedeelte daarvan'

Een strikte lezing van bovenstaande definitie laat vermoeden dat er pas sprake is van een functiewijziging op het moment dat het feitelijk gebruik wijzigt. Het pand werd dus wel ingericht als dansgelegenheid maar er gingen vooralsnog geen evenementen door. Er zou dus kunnen gesteld worden dat de ruimte niet feitelijk gebruikt werd als feestzaal.

Anderzijds werd door deze specifieke inrichting het normale gebruik als industriegebouw (cfr laatst gekende exploitaties) onmogelijk en werd het feitelijk gebruik dus wel degelijk gewijzigd.

Dit bezwaar is gegrond

...

Verenigbaarheid met de regelgeving:

Het voorgestelde ontwerp wijkt af van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan.

Afwijkings-en uitzonderingsbepalingen op de plannen van aanleg:

De aanvraag wijkt af van het gewestplan inzake zonevrije functiewijzigingen Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

...

8. TOETSING AAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING:

Beoordeling van de aanvraag

Deze beoordeling - als uitvoering van art 1, 1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1 VCRO:

Functie:

Het gevraagde staat niet in functie van een industrieel of ambachtelijk bedrijf. Het betreft de (gedeeltelijke) inrichting van een pand als dansgelegenheid gericht op particulieren en de Inrichting van de aanwezige verharding tot parking voor ca. 181 wagens.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewesplan zoals hoger omschreven.

Zonevrije functiewijziging:

De aanvraag beoogt de functiewijziging van een deel van een industrieel gebouw tot dansgelegenheid (ca. 52 events per jaar). Hiervoor doet de aanvrager beroep op artikel 4.2.23. VCRO (zgn. zonevrije functiewijzigingen)

* Artikel 4.2.23. VCRO bepaalt dat de vergunningverlenende overheid bij het verlenen van een vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging, onder bepaalde voorwaarden mag afwijken van de bestemmingsvoorschriften. Het moet gaan om een op het ogenblik van de aanvraag bestaand, niet verkrot, hoofdzakelijk vergund gebouw dat niet gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied of in recreatiegebied, en de functiewijziging moet voorkomen op de lijst die door de Vlaamse Regering werd vastgesteld. Volgens artikel 4.1.1, 7° VCRO moet de constructie ook qua functie hoofdzakelijk vergund zijn.

Vergunningstoestand

Voor het bouwen van een werkplaats en burelen werd op 3 januari 1967 een bouwvergunning afgeleverd aan de nv Bel SMaphen. De milieuvergunning van 29 mei 1969 voorzag de exploitatie van een werkplaats voor chemische bescherming met zandstraalinrichting, schrijnwerkerij, smidse, verfspuitcabine, gasoliedepot en elektrische transformator.

Met uitzondering van de aanvraag tot regularisatie van de aangelegde verhardingen (2017/00372) zijn geen stedenbouwkundige vergunningen gekend. Er zijn geen bouwintervallen vastgesteld. Milieutechnisch werd op 8 januari 1998 akte genomen van een

melding voor het exploiteren van een groothandel in houtbewerkingsmachines en toebehoren.

Hoewel er vooralsnog geen evenementen doorgingen werd het pand recent ingericht als dansgelegenheid, Door deze specifieke inrichting werd het normale gebruik als industriegebouw (cfr. Laatst gekende exploitaties) onmogelijk en werd het feitelijk gebruik dus onrechtmatig gewijzigd.

Er wordt niet voldaan aan de vereiste inzake vergunningstoestand, dit is een eerste legaliteitsbelemmering.

** Artikel 7 van het besluit zonevreemde functiewijzigingen voorziet in de mogelijkheid om een gebouw gelegen in industriegebied in de ruime zin geheel of gedeeltelijk te wijzigen. Het is echter een afwijkingsbepaling waarvan de toepassingsvoorwaarden restrictief geïnterpreteerd moeten worden (cfr. het verslag aan de Vlaamse Regering). Hierbij moet, naast de opportuniteitsoverweging, cfr. artikel 2 ook de (bouw)fysische) geschiktheid van het pand onderzocht worden.*

...

Bouw fysische geschiktheid

Het nieuwe gebruik moet mogelijk zijn zonder ingrijpende werken. In de aanvraag wordt de geschiktheid van het pand niet aangetoond, integendeel. De aanvrager stelt hierover in bijlage 1 bij de project-MER-screening zelf het volgende 'Het bestaande industriële gebouw in een zone voor milieubelastende activiteit wordt voor de inrichting van de gevraagde ondergeschikte activiteit ingedeeld in aparte ruimten, Hiervoor wordt deels gebruik gemaakt van isolerende materialen die zowel brandwerend als geluidswerend zijn. Deze indeling in compartimenten heeft een mitigerende werking doordat de geluidsoverdrachten beheerst kunnen worden tot de ruimte binnen dewelke de activiteit plaatsvindt, Door het gebouw in de te delen in verschillende ruimtes worden er bufferzones gerealiseerd en ingericht binnen dewelke in verhouding tot de activiteit het geluidsniveau gericht kan beperkt worden.'

Hieruit blijkt dat aanzienlijke ingrepen nodig zijn in het gebouw om de geluidshinder tot een minimum te kunnen beperken. Het betreft geen gebouw dat door zijn structuur en constructie voldoende geluidsdicht is om dergelijke specifieke luidruchtige functie te kunnen huisvesten, dit is een tweede legaliteitsbelemmering.

Bovendien wordt in de voorwaarden expliciet gesteld dat 'de functie gerealiseerd kan worden als de bestaande structuur van het gebouw grotendeels benut en gevaloriseerd wordt'. De periodieke dansgelegenheid wordt door de aanvrager gemotiveerd als complementair en ondergeschikt (zowel in tijd als ruimte) aan de hoofdactiviteiten van de vennootschap. Hoewel de aanvrager geacht wordt te allen tijde juiste gegevens aan te leveren aan de vergunningverlenende overheid, kan de juistheid van deze bewering in vraag gesteld worden. Tot op heden vinden in het pand (nog) geen van de hoofdactiviteiten van de vennootschap plaats, hoewel de aanvrager wel reeds geruime tijd beschikt over het pand (cfr. Plaatsbezoek dd. 25 april 2017, waar reeds de inrichting van de dansgelegenheid bleek) en stelt dat de uitoefening van de hoofdactiviteiten vrijgesteld is van vergunning. Dit zou kunnen laten vermoeden dat het organiseren van de evenementen wel degelijk de belangrijkste activiteit op deze site zal uitmaken. In dit geval wordt bovendien dus slechts een gedeelte van het pand gebruikt en wordt het gebouw dus niet grotendeels benut en gevaloriseerd...

Opportuniteitsstoets

Het pand is gelegen op het industrieterrein Kortrijk-Noord, in een zone voor milieubelastende industrieën. Het bedrijvenpark dat zowel het grondgebied van de stad Kortrijk als de gemeente Kuurne beslaat kent een stevige dynamiek en weinig leegstand. In 2006 werd nav het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'afbakening van het regionaalstedelijk gebied Kortrijk' bovendien een aanzienlijke uitbreiding (23ha) van het bedrijventerrein (deelplan 3A 'gemengd regionaal bedrijventerrein Heule-Kuurne') voorzien.

Het is dus niet evident om bestaande beschikbare open ruimte in te nemen voor nieuwe industriegronden en op hetzelfde moment bestaande industriegronden om te vormen in functie van recreatie en ontspanningsinrichtingen. Hoewel de aanvraag spreekt van slechts een gedeeltelijke omvorming van de ruimte ifv de algemene opdrachten van de bouwheer en de organisatie van periodieke evenementen, wijst alles er op dat de ruimte permanent zal ingenomen worden voor de plaatsing van podia en klank- en lichtinstallaties. De overige ruimte wordt voorbehouden voor opslag van divers materiaal gebruikt voor evenementen, podiumbouw het vervaardigen en herstellen van verlichting.

Hoewel de aanvrager hierover stelt dat deze activiteiten geen deel uitmaken van de aanvraag omwille van hun verenigbaarheid met de geldende bestemmingsvoorschriften & geen vergunningsplichtige functiewijziging uitmaken, is het niet vanzelfsprekend - noch aangetoond - dat deze activiteiten afgezonderd moeten worden in een industriegebied en dus wel verenigbaar zouden zijn met de gewestplanvoorschriften. De complementariteit en ondergeschiktheid van de dansgelegheid dient in vraag gesteld te worden.

Het gebouw heeft een oppervlakte van ca. 3.500m² en is gelegen op een perceel van ca. 12.700m², waardoor redelijkerwijs geoordeeld moet worden dat de site in aanmerking komt voor een industriële invulling in overeenstemming met de gewestplanvoorschriften. Het toelaten van deze activiteiten legt een hypotheek op de inzetbaarheid van de site als een locatiemogelijkheid voor grotere bedrijven, zoals ook aangehaald in het advies van Leiedal en economie Kortrijk. Dergelijke sites moeten gevrijwaard worden voor zone-eigen bedrijven.

Tot slot werd tot op heden de omvorming van dergelijke - geschikte sites - in functie van zonevreemde activiteiten door de stad afgeremd. Met name in dit bedrijventerrein Kortrijk-Noord werden geen dergelijke omvormingen toegestaan. De opmerking in het advies van Leiedal omtrent precedentswerking is dus zeker terecht en dient mee in overweging genomen te worden,

...

9. ALGEMENE CONCLUSIE:

De aanvraag is niet in overeenstemming met de gewestplan bestemming. De aanvrager wenst beroep te doen op artikel 4.4,23. VCRO mn. Zonevreemde functiewijziging voor het voorzien van luidruchtige binnenrecreatie in industriegebied.

De aanvraag voldoet niet aan de voorwaarden om beroep te kunnen doen op deze afwijkingsmogelijkheid:

- onrechtmatige wijziging van de functie van het pand: niet hoofdzakelijk vergund*
- bouwfysische ongeschiktheid van het pand voor de gevraagde functie*

Bovendien doorstaat de aanvraag de opportuniteitsstoets niet:

- niet wenselijk om bruikbare industriegronden op te offeren voor een niet zone-eigen functie*
- het aansnijden van open ruimte voor het creëren van een uitbreiding van dit zelfde industrieterrein*
- mogelijke precedentswerking*

De aanvraag voldoet niet aan de algemene stedenbouwkundige verordening art 53-54 voor de inrichting van gegroepeerde autostaanplaatsen.

De aanvraag getuigd niet van een goede ruimtelijke ordening:

- onvoldoende landschappelijke inkleding van de parking*
- onvoldoende parkeergelegenheid mogelijk op de site (mede omwille van de geweigerde regularisatie van de aangebracht verharding 2017/00372)*

Uit bovenstaande motivering en de ontvangen adviezen blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 18 november 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 16 januari 2018 om het beroep ongegrond te verklaren en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 23 januari 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 22 februari 2018 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

2 GELDENDE WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE VOORSCHRIFTEN

De aanvraag is volgens het gewestplan Kortrijk (KB 4/11/1977) gelegen in gebied voor milieubelastende industrieën.

Industriegebieden zijn bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Ze omvatten een bufferzone. Voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, kunnen ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel omvatten. Tevens worden in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop.

Gebieden voor milieubelastende industrieën zijn bestemd voor bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd.

De aanvraag ligt niet in een RUP/BPA/verkaveling.

...

4 VERSLAG PROVINCIAAL STEDENBOUWKUNDIG AMBTENAAR (art. 4.7.22. VCRO)

De Deputatie heeft kennis genomen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. (hierna genoemd : PSA) De conclusie luidt als volgt:

...

5 MOTIVATIE STANDPUNT DEPUTATIE

De Deputatie motiveert haar standpunt als volgt :

5A BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG

De plaats van de aanvraag is gelegen te Kortrijk, Izegemsestraat 363. De omgeving wordt gekenmerkt door industriegebouwen.

Het ontwerp voorziet een functiewijziging van een gedeelte van een loods tot dansgelegenheid en het inrichten van een parking.

5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De aanvraag is volgens het gewestplan Kortrijk (KB 4/11/1977) gelegen in een gebied voor milieubelastende industrieën.

De aanvraag tot gedeeltelijke functiewijziging van de loods naar een dansgelegenheid wijkt af van deze bestemming maar komt wel voor op de door de Vlaamse Regering vastgestelde lijst met toelaatbare functiewijzigingen (BVR 28/11/2003).

Volgens de aanvrager is de aanvraag zone-eigen. Dit kan niet gevolgd worden, een industriegebied is bedoeld voor industriële of ambachtelijke bedrijven. Het voorzien van een dansgelegenheid en de opslag van evenementenmateriaal kan niet gezien worden als een industriële activiteit. Het gebied is in de eerste plaats een industriegebied en meer specifiek een gebied voor milieubelastende industrie. De aanvraag moet dus in eerste instantie voldoen aan de voorwaarden van het industriegebied, pas daarna moet bekeken worden of het bedrijf effectief in een milieubelastende industriezone thuishoort. Het is misschien wel zo dat de aanvraag lawaaihinder teweeg zal brengen en daarom mogelijks moet afgezonderd worden in een specifiek gebied maar dit betekent niet dat de aanvraag een industriële activiteit beoogt en thuishoort in het industriegebied.

Bovendien geeft de aanvrager geen duidelijkheid omtrent de precieze invulling van het gebouw. Er wordt gesteld dat de dansgelegenheid een ondergeschikte activiteit is maar nergens wordt verduidelijkt hoe de hoofdactiviteit georganiseerd zal worden. Er is sprake van opslag van materiaal, podia en verlichting. Het is duidelijk dat een loutere opslag geen industriële activiteit is.

Op de hoorzitting herhaalt aanvrager dat aan opslag wordt gedaan. Ook wordt er aan herstel gedaan. Zoals hoger gewezen, betreft opslag geen industriële activiteit. Inzake herstel wordt geen verdere toelichting gemaakt wat betreft de omvang en aard van deze activiteiten.

Aanvrager toont dan ook niet aan dat er effectief geproduceerd wordt die verenigbaar is met de bestemming milieubelastende industrie. De aanvraag kan enkel toegestaan worden indien er toepassing kan gemaakt worden van de regelgeving op zonevreemde functiewijzigingen. Het argument dat de voorganger de site louter heeft aangewend voor opslag van materiaal en materieel, neemt niet weg dat de aanvraag slaat op een functiewijziging waarvoor steeds moet getoetst worden aan de vigerende stedenbouwkundige voorschriften.

Met betrekking tot dit punt moet opgemerkt worden dat de regelgeving op zonevreemde functiewijzigingen afwijkingsbepalingen zijn en dus restrictief moeten toegepast worden. (RVVb, 23 januari 2018, nr. RVVb/A/1718/0474) De functiewijziging naar dansgelegenheid is mogelijk conform artikel 7 van het besluit voor de zonevreemde functiewijzigingen:

"ART. 7. Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk

wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, voorzover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

1° het gebouw of gebouwencomplex is gelegen in een industriegebied in de ruime zin; 2° de nieuwe functie heeft betrekking op een inrichting voor luidruchtige binnenrecreatie, zoals een karting, een fuifzaal of een schietstand."

Vooreerst dient de aanvraag te voldoen aan de randvoorwaarden uit de VCRO. In art. 4.4.23 VCRO wordt immers gesteld dat het vergunningverlenende bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, mag afwijken van de bestemmingsvoorschriften, voor zover voldaan is aan de twee hiernavolgende voorwaarden:

"1° het gebouw of het gebouwencomplex beantwoordt op het ogenblik van de aanvraag aan alle hiernavolgende vereisten:

- a) het gebouw of het gebouwencomplex bestaat,*
- b) het gebouw of het gebouwencomplex is niet verkrot,*
- c) het gebouw of het gebouwencomplex is hoofdzakelijk vergund,*
- d) het gebouw of het gebouwencomplex is niet gelegen in:*

- 1) ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde,*
- 2) recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "recreatie" sorteren;*

2° de functiewijziging komt voor op een door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst, waarin nadere regelen en bijkomende voorwaarden voor de betrokken wijzigingen van gebruik kunnen worden bepaald."

De bestaande bedrijfsgebouwen zijn "niet verkrot" en zijn "niet gelegen in een ruimtelijk kwetsbaar- of recreatiegebied" volgens het gewestplan. Uit de beslissing van het college van burgemeester en schepenen blijkt echter wel dat het gebouw reeds is aangepast om de gevraagde functie te kunnen uitvoeren.

Artikel 4.1.1 VCRO definieert het hoofdzakelijk vergund karakter als volgt:

"...

7° hoofdzakelijk vergund: een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat:

- a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft,*

..."

Artikel 1.1.2 VCRO omschrijft functie als volgt:

"...

5° functie : het feitelijk gebruik van een onroerend goed of een gedeelte daarvan;

..."

Door het stellen van de handelingen heeft de aanvrager het feitelijk gebruik als industriegebouw al onmogelijk gemaakt. Door het voorzien van de verschillende compartimenten wordt het gebouw feitelijk geschikt gemaakt om er dansfeesten te

organiseren. In dat opzicht kan het schepencollege dan ook gevolgd worden en is het gebouw niet hoofdzakelijk vergund voor wat de functie betreft. Het argument van aanvrager dat er nog geen daden in de vorm van dansen werden gesteld, neemt niet weg dat alles reeds in het werk werd gesteld om dansfeesten te organiseren zoals de onderverdeling in compartimenten, waardoor de oorspronkelijke functie niet meer mogelijk wordt gemaakt.

...

5D CONCLUSIE

Het ontwerp voorziet een functiewijziging van een gedeelte van een loods tot dansgelegenheid en het inrichten van een parking.

De aanvraag is volgens het gewestplan Kortrijk (KB 4/11/1977) gelegen in een gebied voor milieubelastende industrieën. Volgens de aanvrager is de aanvraag zone-eigen. Dit kan niet gevolgd worden, een industriegebied is bedoeld voor industriële of ambachtelijke bedrijven. Het voorzien van een dansgelegenheid en de opslag van evenementenmateriaal kan niet gezien worden als een industriële activiteit.

Door het voorzien van de verschillende compartimenten wordt het gebouw feitelijk geschikt gemaakt om er dansfeesten te organiseren. In dat opzicht kan het college van ook gevolgd worden en is het gebouw niet hoofdzakelijk vergund voor wat de functie betreft.

Het is niet mogelijk om na te gaan of de aanvraag moet voldoen aan de hemelwaterverordening. Er is geen plan met de bestaande toestand van de verhardingen. Het is dus onduidelijk of er verharding moet geregulariseerd worden dan wel hoeveel verharding er moet bijkomen. Op dit moment kan niet met zekerheid gesteld worden dat er geen schadelijke effecten te verwachten zijn op de waterhuishouding.

Het voorzien van een dansgelegenheid op deze site is niet functioneel inpasbaar in de omgeving. Het industriegebied bestaat voornamelijk uit grote bedrijven die effectief moeten afgezonderd worden in een specifiek gebied. Ook de mobiliteitsimpact is een relevant criterium voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Het is onduidelijk hoeveel voertuigen er effectief op eigen terrein kunnen geparkeerd worden. Dit is echter een essentiële voorwaarde om de dansgelegenheid te kunnen laten inpassen in de omgeving.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 8.2.1.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit). De verzoekende partij zet dit als volgt uiteen:

“ ...

De verwerende partij verwerpt de aanvraag van de verzoekende partij i t v van de planologische voorschriften door de verzoekende partij er op te wijzen dat

“ de aanvrager niet aantoont dat er effectief geproduceerd wordt die verenigbaar is met de bestemming milieubelastende industrie en dat de aanvraag derhalve enkel kan worden toegestaan op basis van de regelgeving op zonevreemde functiewijzigingen”

In de mate dit art. 8.2.1.2 van het K.B van 28 december 1972 van toepassing is, zal kunnen gelezen worden dat dit planologisch voorschrift bepaalt dat de gebieden voor milieubelastende industrieën bestemd zijn voor bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd.

Door de verwerende partij wordt voorbij gegaan aan de motivering van de verzoekende partij.

Het bedrijf van de verzoekende partij produceert ‘geluid’ in die mate dat de gewone ongemakken ten gevolge van geluid overschreden worden en omwille van deze reden het bedrijf bij voorkeur moet afgezonderd worden in een gebied voor milieubelastende industrieën.

In die mate is de aanvraag in overeenstemming met het gebied voor milieubelastende industrieën.

De opmerking van de verwerende partij dat “de aanvrager niet aantoont dat er effectief geproduceerd wordt die verenigbaar is met de bestemming milieubelastende industrie” wordt niet gedragen door het voorwerp van de aanvraag en door de motivering van de aanvraag (bijlage 11) die duidelijk aangeven dat er geluid en licht op deze site wordt geproduceerd.

In deze nota bij de aanvraag wordt aangegeven dat het doel van deze productie een onderzoek is om de resultaten van de geluidproductie te verwerken in een programma van opvolging en monitoring van de effecten (geluid, verlichting).

De resultaten worden opgeslagen en geëvalueerd. De kennis die gehaald wordt uit dit programma wordt toegepast op evenementen die elders in Vlaanderen en omliggende georganiseerd zullen worden en waaraan verzoekende partij haar technische medewerking verleend.

In het beroepschrift (bijlage 10) bij de aanvraag voor het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning wordt de planologische overeenstemming als volgt toegelicht:

“ Uit oogpunt van activiteit is de ruimte een ruimte die ook wekelijks (weekend van zaterdag op zondag) wordt gebruikt om op basis van regelmatig aangepaste concepten inzake verlichting dansgelegenheid te organiseren en te evalueren. Inzake de te gebruiken oppervlakte in de loods is de aanvraag een aan de gebiedsbestemming ondergeschikte aanvraag; er wordt slechts 1/3 van de overdekte ruimte ingenomen. Inzake activiteit is er de opvatting van complementariteit met de gebiedsbestemming gelet op het programma van opvolging en monitoring van de effecten van de materialen (geluid, verlichting) die gebruikt worden voor de sfeer op het ogenblik dat de dansgelegenheid doorgaat. De ondergeschiktheid van de dansactiviteit blijkt ook uit het gegeven dat er maximum 52 activiteiten onder de vorm van een mogelijkheid tot dansen met de dynamiek van een luidruchtige activiteit in deze ruimte per jaar georganiseerd worden’.

En vervolgens m b t de bestaanbaarheid van de aanvraag met gewestplanbestemming.

“ 1°) Bestaanbaarheid van de activiteit met de stedenbouwkundige voorschriften voor industriegebied.

Binnen deze context van een beperkte transitie van een loods, het relatief lage aantal activiteiten die in deze gewijzigde ruimte van de loods georganiseerd worden en het opvolgingsprogramma van de technische begeleiding en omkadering van de dansactiviteit is er voldaan aan de voorschriften van het gewestplan inzake de ordening van industriegebieden en de toelaatbare activiteiten.

Echter kan er gefocust worden op de activiteit zelf, inzonderheid op de handeling ‘dansen’; daardoor wordt er door de overheid getwijfeld aan de bestaanbaarheid van de activiteit ‘dansen’ in deze ruimte met de industriële bestemming. In die mate wordt er gefocust op de functie ‘dansen’ en het onderzoek van ‘dansen’ als een toelaatbare functie in het industriegebied (zie verder onder 2°).

2°) Luidruchtige activiteit: toelaatbare functie in het industriegebied.

De activiteit ‘dansen’ is binnen de context van het opvolgingsprogramma van evaluatie van de effecten van de materialen (geluid, verlichting) die gebruikt worden voor de sfeer op het ogenblik dat de dansgelegenheid doorgaat te kwalificeren als een luidruchtige activiteit. Luidruchtige activiteiten kunnen als activiteit onder de vorm van fuif- of danszaal ondergebracht worden in een industriegebied ongeacht of deze activiteiten een ondergeschikt belang hebben in de bouwfysisch geschikte ruimte die ingenomen wordt voor het dansen of ongeacht of deze activiteiten opgenomen zijn in een technisch opvolgings- en evaluatieprogramma van de activiteit.

De programmatie van de transitie gebeurt overeenkomstig de hierboven aangehaalde wettelijke context. De omvang en uitzicht van de loods wordt niet gewijzigd. Voor de faciliterende voorzieningen wordt gebruik gemaakt van de ruimte langs de loods. Deze voorziening is gelegen binnen de perimeter van het industriegebied. De mogelijke effecten op vlak van geluid en mobiliteit worden opgevangen binnen een bestemmingsgebied, i.c. industriegebied, waarin een hogere tolerantie voor dergelijke ongemakken aanvaard wordt.”

Het College gaat uit van de vaststelling dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de gewestplanbestemming voor milieubelastende industrieën.

Beroeper wijst er op dat het gewestplanvoorschrift uit de jaren '70 principieel bedoeld is voor de vestiging van grote fabrieken met belangrijke milieubelasting zoals bedrijven in of verwant met de chemische en staalindustrie. De milieureglementering (jaren '90 - VLAREM) in vervanging van de ARAB - reglementering heeft het begrip milieubelastende industrie een milieutechnische inhoud gegeven. In de toepassing van dit gewestplanvoorschrift worden de milieubelastende inrichtingen en activiteiten omwille van economische en sociale redenen bij voorkeur in een gebied voor milieubelastende industrie gevestigd.

Luidruchtige activiteiten zijn milieubelastende inrichtingen en activiteiten die mede gelet op de aard van de organisatie en ook rekening houdend met de milieu-reglementering die tot stand gekomen is na de gewestplannen, bestaanbaar zijn met de bestemming.

Deze activiteiten onder de vorm van het organiseren van luidruchtige evenementen die omwille van het totaal concept van economische invulling van de site en omwille van de milieubelastende impact bestaanbaar en toelaatbaar zijn in deze bestemming, worden ook omwille van economische redenen (eenheid van de inrichting ; bundelen van de luidruchtige evenementen met de podiumbouw, herstel materialen enz.. op eenzelfde locatie) en om sociale redenen (opvolgingsprogramma van impact geluid (binnen en buiten), licht (binnen en buiten), onderzoek invloeden van geluid, licht ... op de menselijke omgang en contacten, ervaring met de wijze van omgaan met specifieke doelgroepen ...) afgezonderd in dit bestemmingsgebied.

In die mate is de aanvraag voor het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning overeenstemming van de inrichting met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan”.

De bestaanbaarheid van deze bedrijvigheid die geluid en licht produceert met een gebied voor milieubelastende industrieën werd in de aanvraag gemotiveerd aangetoond.

Derhalve is er aangetoond dat er conformiteit is met de bestemmingsvoorschriften volgens dewelke deze gebieden bestemd zijn voor bedrijven en activiteiten die om economische of sociale redenen moeten afgezonderd worden.

Er is in deze voorschriften verder niet bepaald op grond van welke criteria het milieubelastende gekwalificeerd en gekwantificeerd moet worden.

Bij de beoordeling van het milieubelastende wordt conform de omzendbrief inzake de toepassing van planvoorschriften uitgegaan van feitelijkheden.

De rol van het aspect van de hinderlijkheid van deze multifunctionele ruimte in het bijzonder inzake het geluid en het tijdelijk gebruik tijdens de nacht is bepalend voor de bestaanbaarheid van de activiteit met deze bijzondere bestemming van dit industriegebied.

De bestaande wegeninfrastructuur en derhalve vlotte toegankelijkheid van de site is een ondersteunend positief element voor deze locatiekeuze.

Het onderzoek van het aspect van de menselijke beleving en van de effecten van de toegepaste technologie focust steeds op een bepaald en derhalve veranderlijk doelpubliek.

Het inrichten van een ‘testlabo’ en ‘transitie ruimte’ voor de evaluatie en aanpassingen van de aan hoog-dynamische activiteiten/evenementen gerelateerde verlichting en geluid is een inrichting die omwille van haar specificiteit in het produceren van geluid en licht en

omwille van milieu- impact haar plaats kan hebben in deze zonering volgens het gewestplan.

De verlichtings- en geluidsinstallatie, de inwisselbaarheid van de verschillende systemen, de technische aanpassingen aan de installaties zijn gericht op de toepasbaarheid ervan in de organisatie van grootschalige activiteiten o.a. in industriële gebouwen elders in Vlaanderen en omgeving.

De verwerende partij heeft het onderzoek van de bestaanbaarheid van de aanvraag met de bestemming industriegebied afgewezen door de eenvoudige vermelding dat de aanvrager niet aantoonde dat er effectief geproduceerd wordt die verenigbaar is met de bestemming milieubelastende industrie; terwijl het produceren van geluid en licht een productie is die omwille van de aard van de activiteit zelf bij voorkeur moet afgezonderd worden in een gebied voor milieubelastende industrieën.

De verwerende partij verengt de aanvraag tot het voorzien in de loods van een loutere dansgelegenheid onder de vorm van een discotheek; terwijl de aanvraag gaat over het produceren van geluid en licht en het onderzoeken van de effecten ervan waarbij ook de invloed van bepaalde geluids- en lichttechnieken op de mens bestudeerd wordt waardoor op bepaalde tijdstippen een evenement wordt georganiseerd om mensen bij deze productie van geluid en licht en het onderzoek ervan in deze ruimte te betrekken.

In die mate heeft de verwerende partij de toepassing van de voorschriften van art.8.2.1.2 van het K.B van 28 december 1972 op deze aanvraag niet ten gronde onderzocht en derhalve ten onrechte aangegeven dat de aanvraag afwijkt van deze voorschriften van het gewestplan.

...

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

“ ...

Het begrip 'industrie' wijst op het ontplooiën van nijverheidsactiviteiten met het opzet om iets op machinale wijze te vervaardigen uit het gebruik van grondstoffen.

Er is zodoende sprake van een productieproces waarbij een grondstof wordt verwerkt tot een eind- of tussenproduct dat een zekere economische waarde vertegenwoordigt. Kenmerkend is de 'verwerking' van bepaalde grondstoffen.

Specifiek worden milieubelastende bedrijven in een afzonderlijke planologische bestemming voorzien omdat zij omwille van economische of sociale redenen moeten afgezonderd worden.

In ieder geval worden tal van activiteiten uitgesloten uit deze bestemmingszones omdat zij geen productie inhouden. Hierbij kan worden verwezen naar een indoorkartingcircuit en dansgelegenheden. Dergelijke inrichtingen kunnen aldaar enkel en alleen worden voorzien door beroep te doen op de zonevreemde functiewijzigingen.

9. Verwerende partij diende zodoende bij het beoordelen van de door verzoekende partij ingediende vergunningsaanvraag na te gaan of het voorwerp van de aanvraag verenigbaar is met de planologische bestemming. Anders gesteld, kan de aanvraag aanzien worden als een activiteit die een productieproces uitmaakt.

Het voorwerp van de aanvraag en de toekomstige activiteit wordt door de aanvrager een aantal keer omschreven Uit de in het aanvraagdossier aanwezige stukken blijkt een en ander:

- statistiek van de bouwvergunningen de totale oppervlakte van het gebouw bedraagt 990 m² en zal na de inrichting voor de toekomstige activiteit nog steeds 990 m² bedragen De activiteit wordt omschreven als een luidruchtige activiteit*
- mer-screeningsnota 990 m² zal voorbehouden worden voor de organisatie van activiteiten onder de vorm van dansgelegenheden met een dynamiek Deze activiteit zal voornamelijk doorgaan tijdens het weekend*
- mer-screeningsnota de mogelijke effecten op de omgeving worden enkel en alleen onderzocht vanuit de optiek van de dansgelegenheden*
- nota bij de aanvraag de eigenlijke activiteit wordt omschreven als een dansgelegenheid Dit is zodoende de hoofdactiviteit waarbij de bestaanbaarheid dient te worden onderzocht.*

10. Er kan geen twijfel bestaan over het feit dat een dansgelegenheid, en zodoende de 'productie van geluid', niet verenigbaar is met de planologische bestemming van industrie Een dansgelegenheid en de zogenaamde 'productie van geluid' staat geenszins gelijk met een werkelijk productieproces waarbij een bepaalde 'grondstof' verwerkt wordt.

Ongeacht het feit dat verzoekende partij van oordeel is dat er sprake is van 'productie van geluid' in het kader van een evaluatieprogramma kan onmogelijk aangenomen worden dat er sprake is van een activiteit die verenigbaar is met de eigenheid van een industriegebied Daarenboven merkt verwerende partij op dat in de eerste stukken van het aanvraagdossier zeer duidelijk wordt aangegeven dat het om een 'klassieke' dansgelegenheid gaat waarbij evenementen zullen georganiseerd worden Het evaluatieprogramma is eerder van ondergeschikte orde

Verder merkt verwerende partij terloops ook op dat het tussentijds gebruik van de inrichting voor opslag geen afbreuk doet aan deze vaststelling. Het hoofdvoorwerp van de aanvraag betreft hoe dan ook de dansgelegenheid.

*11. In tegenstelling tot hetgeen verzoekende partij ook poneert, is het voorwerp van de aanvraag niet verenigbaar met de planologische bestemming Het al dan niet luidruchtig karakter van het voorwerp van de aanvraag dient in die zin zelfs niet beoordeeld te worden.
...*

3.

De tussenkomende partij stelt het volgende:

“ ...

8.

Geen zone-eigen activiteiten

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO wordt een vergunning geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

Het eerste middel komt er eigenlijk op neer dat verzoekende partij stelt dat haar aanvraag niet zonevreemd is en dus wel verenigbaar zou zijn met de stedenbouwkundige voorschriften. Verzoekende partij probeert aan te tonen dat haar aanvraag in

overeenstemming is met de gewestplanbestemming 'gebied voor milieubelastende industrieën', omdat er "geluid en licht" zou worden geproduceerd.

Het middel gaat echter uit van een volstrekt foutieve lezing van het Inrichtingsbesluit en is dan ook ongegrond. De aanvraag is niet verenigbaar met de stedenbouwkundige voorschriften van het gebied voor milieubelastende industrieën.

9.

Artikel 7.2.0 van het Inrichtingsbesluit bepaalt dat de industriegebieden bestemd zijn voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven.

Volgens artikel 8.2.1.2 van het Inrichtingsbesluit zijn de gebieden voor milieubelastende industrieën bestemd voor bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd.

Het bedrijf van verzoekende partij is geen industrieel bedrijf en hoort dus niet thuis in industriegebied. Het is bovendien ook geen milieubelastend bedrijf en hoort dus zeker niet thuis in een gebied voor milieubelastende industrieën.

10.

Volgens de vaste rechtspraak van uw Raad verwijst het begrip "industrie of industriële bedrijven" in de zin van de artikelen 7 en 8 van het KB van 28 december 1972 naar bedrijven die grondstoffen verwerken of naar productief-technische bedrijven.

Industriegebieden zijn bestemd voor 'productief-technische bedrijven', voor bedrijven die iets 'vervaardigen' of 'fabriceren':

"Etymologisch duidt het gebruik van de term "industrie" op het ontplooiën van nijverheidsactiviteiten, met het opzet om iets op machinale wijze te vervaardigen uit het gebruik van grondstoffen.

De ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 bevestigt zulks, en hanteert de benadering dat het moet gaan om "productief-technische bedrijven".

(...)

De consequentie van deze letterlijke (en enige mogelijke en juiste) interpretatie van de betekenis van het voorschrift is dat een groot aantal ondernemingen strikt genomen kennelijk niet in de industriegebieden van de gewestplannen thuishoort. (...) Indien een onderneming niets "vervaardigt" of "fabriceert", hoort zij niet thuis in het industriegebied van de gewestplannen."

(T. DE WAELE, "De planologische bestemmingsvoorschriften: overzicht van rechtspraak met commentaar. Deel IV: Bedrijvigheid", TROS 2014, nr. 76, 6)

Verzoekende partij verwerkt geen grondstoffen en er wordt niets geproduceerd. Haar bedrijf hoort niet thuis in industriegebied. De bewering dat er 'geluid' of 'licht' wordt geproduceerd, waarvan de effecten worden onderzocht, verandert daar niets aan. Dit is geen productie. Het geluid of het licht vormen geen afgewerkt product. Verzoekende partij spreekt zelf van een 'testlabo' en 'transitieruimte'. Dat is geen productieve activiteit.

11.

Het begrip 'industrie' mag niet gelijkgesteld worden met elke activiteit die hinder voor de mens of het leefmilieu meebrengt. Het is niet omdat er door verzoekende partij hinder zal worden veroorzaakt dat de activiteit thuishoort in industriegebied. Zij wenst een discotheek uit te baten en die is niet verenigbaar met de bestemming gebied voor milieubelastende industrieën.

12.

Verwerende partij heeft terecht geoordeeld dat het voorwerp van de aanvraag niet gezien kan worden als een industriële activiteit:

“De aanvraag is volgens het gewestplan Kortrijk (KB 4/11/1977) gelegen in een gebied voor milieubelastende industrieën. Volgens de aanvrager is de aanvraag zone-eigen. Dit kan niet gevolgd worden, een industriegebied is bedoeld voor industriële of ambachtelijke bedrijven. Het voorzien van een dansgelegenheid en de opslag van evenementenmateriaal kan niet gezien worden als een industriële activiteit.”

13.

Besluit: het eerste middel is ongegrond.

...

4.

De verzoekende partij stelt hierna in haar wederantwoordnota nog het volgende:

“...

Industriële bedrijven zijn de bedrijven die in een economie verantwoordelijk zijn voor het produceren en verwerken van materiële goederen. Er zijn ook sectoren die niet voldoen aan de bovenstaande definitie en toch worden aangeduid als industrie, zoals ook blijkt uit de voorschriften van het gewestplan en de schriftelijke uiteenzetting van de tussenkomende partij.

In de voorschriften van het KB van 28 december 1972 worden deze andere industrieën inderdaad niet uitdrukkelijk uitgesloten. Integendeel, in artikel 8, 2.1.3 worden kleine en middelgrote ondernemingen als een nadere aanwijzing van inrichtingen in een industriegebied aangeduid. KMO's zijn ondernemingen die moeten beantwoorden aan het zelfstandigheids criterium. Het verwerken van grondstoffen is derhalve nooit een exclusief criterium voor de inrichtingen die zich kunnen vestigen in industriegebied.

Vermits het voorwerp van de aanvraag duidelijk en zeer precies omschreven werd en deze aanvraag in verband staat met de muziekindustrie, diende de verwerende partij de overeenstemming van de aanvraag nader te onderzoeken vanuit deze industriële invalshoek. De weigering van de aanvraag door uitsluitend te wijzen op de onbestaanbaarheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming omwille van het ontbreken in de aanvraag van het volgens de verwerende partij exclusief kenmerk 'verwerking' van bepaalde grondstoffen in art.7 van het inrichtingsbesluit, is een beoordeling die de draagwijdte van de artt.7 van het Inrichtingsbesluit ten onrechte beperkt waardoor andere industrieën bij voorbaat uitgesloten worden.

De tekst van artt.7 van het Inrichtingsbesluit kan niet gelezen in de enge betekenis die de verwerende en tussenkomende partij er aan willen geven.

De verwerende partij heeft in haar verweer (punt 11) ook nog met nadruk aan dat het al dan niet luidruchtig karakter van het voorwerp van de aanvraag in die zin zelfs niet beoordeeld diende te worden.

In die mate heeft de verwerende partij ook expliciet aan dat zij, naast de te enge interpretatie van het artikel 7, ook volledig voorbijgegaan is aan de toepassing van art. 8 2.1.2. van het Inrichtingsbesluit voor de gebieden voor milieubelastende industrieën waarin

de aanvraag gelegen is en die bestemd zijn voor bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd.

Ten overvloede wordt door de verwerende partij nog eens benadrukt in haar antwoordnota dat er weldegelijk een industriële activiteit in het gebouw vergund werd.

In deze schriftelijke uiteenzetting van de verwerende partij (nr. 21) wordt immers nadrukkelijk gewezen op een industriële activiteit die geen productie is. Het gebouw werd gebruikt als zandstraalinrichting, een verfspuitcabine en een gasoliedepot.

...

Derhalve is het gebouw in kwestie vergund en gebruikt voor activiteiten die volgens de principes van de verwerende partij niet kunnen gekwalificeerd worden als een industrieel bedrijf vermits geen verwerking van grondstoffen.

Dit principiële standpunt over de productie en verwerking van grondstoffen werd derhalve in het verleden en inzonderheid voor het gebouw in kwestie niet consequent aangehouden.

Enkel voor deze aanvraag wil de vergunningverlenende overheid een zeer principiële houding over de toepassing van de planologische voorschriften (artt. 7/8) aannemen om de vergunning te kunnen weigeren.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag omvat de gedeeltelijk functiewijziging van een loods naar een dansgelegenheid en het inrichten van een bijhorende parking. De verwerende partij weigert de aanvraag op grond van de volgende weigeringsmotieven:

- de aanvraag voorziet geen industriële activiteit en is bijgevolg niet zone-eigen;
- de loods is niet hoofdzakelijk vergund voor wat de functie betreft overeenkomstig artikel 4.4.23 VCRO;
- er kan niet vastgesteld worden of de aanvraag voldoet aan de hemelwaterverordening;
- de aanvraag is niet functioneel inpasbaar tussen grote bedrijven en de mobiliteitsimpact is onduidelijk.

Het wordt niet betwist dat de loods gelegen is in gebied voor milieubelastende industrieën. Volgens artikel 8.2.1.2 Inrichtingsbesluit zijn de gebieden voor milieubelastende industrieën bestemd voor bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd.

De begrippen industriële of ambachtelijke bedrijven worden niet verduidelijkt in het Inrichtingsbesluit. Deze moeten dan ook in hun spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. Als richtsnoer kan verwezen worden naar de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief van 25 januari 2002 en 25 oktober 2002. Daarin wordt onder meer het volgende gesteld over de industriegebieden:

“ ...

Wat onder het begrip «industriële bedrijven» dient te worden verstaan, wordt stedenbouwkundig niet nader bepaald, zodat het begrip in zijn spraakgebruikelijke betekenis dient te worden begrepen, met name bedrijven waar grondstoffen worden

verwerkt, of nog, productief-technische bedrijven. Ook het begrip «ambachtelijk bedrijf» wordt niet nader gedefinieerd. De overheid die uitspraak moet doen over de vergunningsaanvraag dient derhalve te oordelen naar recht en redelijkheid of de betrokken inrichting al dan niet een ambachtelijk bedrijf is en zulks overeenkomstig de gebruikelijke betekenis van het woord, met name een bedrijf waarin het handwerk primeert, wat het gebruik van machines evenwel niet uitsluit.

...

Het begrip "industrie of industriële bedrijven" in de zin van de artikelen 7 en 8 Inrichtingsbesluit verwijst derhalve naar bedrijven die grondstoffen verwerken of naar productief-technische bedrijven, terwijl in ambachtelijke bedrijven het handwerk primeert en het gebruik van machines eerder accessoir is.

Over milieubelastende industrieën verduidelijkt de omzendbrief van 8 juli 1997 dit begrip als volgt:

...

Er is niet verder bepaald op grond van welke criteria onderscheid moet worden gemaakt tussen de verschillende industrieën om ze te catalogeren als vervuilend, of milieubelastend, dan wel of ze van ambachtelijke aard zijn dan wel of het gaat om kleine of middelgrote ondernemingen.

Bij de beoordeling zal men van feitelikheden dienen uit te gaan. Talrijke beoordelingscriteria spelen hierbij een rol zoals de hinderlijkheid, de grootte van de onderneming, de relatie tot de omgeving, de bestaande wegeninfrastructuur, de tewerkstelling, de aard van de productie of de bewerking, de weerslag op het leefmilieu en dergelijke.

In verband met de hinderlijkheid kan men steunen op de gegevens met betrekking tot de milieuvergunning. Nochtans zijn deze bij de beoordeling van de hinderlijkheid niet noodzakelijk de enige criteria. Zo dient de hinderlijkheid van het bedrijf ten opzichte van zijn omgeving uit stedenbouwkundig oogpunt nagegaan te worden. Deze hinderlijkheid kan van allerlei aard zijn en zowel betrekking hebben op de vormgeving als op het gebruik van de materialen, of de hinderlijkheid uit verkeerstechnisch oogpunt (verkeersverwekker).

...

Zo het voorwerp van de bestreden beslissing gelegen is in gebied voor milieubelastende industrie, volstaat het niet dat deze in overeenstemming is met het bestemmingsvoorschrift 'industrie' zonder dat aangetoond wordt dat de activiteit milieubelastend is, en omgekeerd. Wanneer vastgesteld wordt dat de beoogde activiteit niet voldoet aan de bestemming van 'industrie', is het gegeven dat deze activiteit milieubelastend is, op zich aldus niet dienstig.

Het komt aan het vergunningverlenend bestuursorgaan toe om te oordelen op basis van het voorliggend administratief dossier welke kwalificatie aan het bedrijf dient gegeven te worden. De Raad beschikt hieromtrent over een marginaal toetsingsrecht en dient na te gaan of de motieven die in de bestreden beslissing zijn vermeld in feite juist en in rechte pertinent zijn en op een duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom de bevoegde overheid tot die beslissing is gekomen, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

2.1

In de bestreden beslissing beoordeelt de verwerende partij de overeenstemming van de aanvraag met het gebied voor 'milieubelastende industrie' als volgt:

“ ...

De aanvraag tot gedeeltelijke functiewijziging van de loods naar een dansgelegenheid wijkt af van deze bestemming maar komt wel voor op de door de Vlaamse Regering vastgestelde lijst met toelaatbare functiewijzigingen (BVR 28/11/2003).

Volgens de aanvrager is de aanvraag zone-eigen. Dit kan niet gevolgd worden, een industriegebied is bedoeld voor industriële of ambachtelijke bedrijven. Het voorzien van een dansgelegenheid en de opslag van evenementenmateriaal kan niet gezien worden als een industriële activiteit. Het gebied is in de eerste plaats een industriegebied en meer specifiek een gebied voor milieubelastende industrie. De aanvraag moet dus in eerste instantie voldoen aan de voorwaarden van het industriegebied, pas daarna moet bekeken worden of het bedrijf effectief in een milieubelastende industriezone thuishoort. Het is misschien wel zo dat de aanvraag lawaaihinder teweeg zal brengen en daarom mogelijks moet afgezonderd worden in een specifiek gebied maar dit betekent niet dat de aanvraag een industriële activiteit beoogt en thuishoort in het industriegebied.

Bovendien geeft de aanvrager geen duidelijkheid omtrent de precieze invulling van het gebouw. Er wordt gesteld dat de dansgelegenheid een ondergeschikte activiteit is maar nergens wordt verduidelijkt hoe de hoofdactiviteit georganiseerd zal worden. Er is sprake van opslag van materiaal, podia en verlichting. Het is duidelijk dat een loutere opslag geen industriële activiteit is.

Op de hoorzitting herhaalt aanvrager dat aan opslag wordt gedaan. Ook wordt er aan herstel gedaan. Zoals hoger gewezen, betreft opslag geen industriële activiteit. Inzake herstel wordt geen verdere toelichting gemaakt wat betreft de omvang en aard van deze activiteiten.

Aanvrager toont dan ook niet aan dat er effectief geproduceerd wordt die verenigbaar is met de bestemming milieubelastende industrie. De aanvraag kan enkel toegestaan worden indien er toepassing kan gemaakt worden van de regelgeving op zonevreemde functiewijzigingen. Het argument dat de voorganger de site louter heeft aangewend voor opslag van materiaal en materieel, neemt niet weg dat de aanvraag slaat op een functiewijziging waarvoor steeds moet getoetst worden aan de vigerende stedenbouwkundige voorschriften.

...”

Hieruit blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat niet wordt aangetoond dat er effectief sprake is van een productie die verenigbaar is met de bestemming ‘milieubelastende industrie’ omdat het produceren van lawaaihinder niet betekent dat de aanvraag een industriële activiteit beoogt, dat de beschreven hoofdactiviteit van opslag van materiaal geen industriële activiteit uitmaakt, en dat inzake de herstelactiviteiten geen toelichting wordt gegeven over de omvang en aard ervan.

2.2

De verzoekende partij houdt in haar middel vol dat de aanvraag wel degelijk in overeenstemming is met de bestemming van milieubelastende industrie omdat er sprake is van productie van geluid en licht.

Waar de verzoekende partij klaarblijkelijk meent dat de dansgelegenheid een geluids- en lichtproducerende bedrijfsactiviteit vormt, moet vastgesteld worden dat zij niet aantoonbaar dat dergelijke productie van geluid en licht onder de omschrijving van een industriële activiteit valt zoals toegelicht in de omzendbrief van het Inrichtingsbesluit. Meer concreet licht zij niet toe hoe dit kan gezien worden als de verwerking van een grondstof tot een afgewerkt product, noch overtuigt zij dat dit op industriële schaal gebeurt.

De verzoekende partij kan daarnaast niet redelijkerwijze stellen dat het produceren van geluid en licht een productie is die door de aard van de activiteit zelf bij voorkeur afgezonderd moet worden in een gebied voor milieubelastende industrie. De loutere productie van geluid en licht is onvoldoende om de bedrijfsactiviteiten als milieubelastend te kunnen beschouwen, dermate dat het bedrijf van de verzoekende partij om sociale of economische redenen moet worden afgezonderd. Dit blijkt niet uit de aanvraag, noch wordt dit nader toegelicht in de uiteenzetting van het middel.

Waar de verzoekende partij over de bestaanbaarheid van de aanvraag nog betoogt dat de activiteit 'dansen' een luidruchtige activiteit uitmaakt die, net als een fuif- of danszaal, in een industriegebied kan worden ondergebracht omwille van sociale en economische redenen, overtuigt zij evenmin dat dit op een wijze gebeurt dat dit milieubelastend is. Bovendien lijkt zij hierbij artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen (hierna: Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen) toe te passen, op grond waarvan in afwijking van de bestemmingsvoorschriften in industriegebied luidruchtige binnenrecreatie, zoals een fuifzaal, kan worden toegestaan. Zodoende erkent zij dat de aanvraag zonevreed is. Er blijkt overigens niet dat deze periodieke dansactiviteiten voor particulieren ook overeenstemt met het bestemmingsvoorschrift 'industriegebied'.

Met haar argumentatie en gelet op de gegevens waarop de Raad vermag acht te slaan, toont de verzoekende partij niet aan dat de verwerende partij kennelijk onredelijk of op onzorgvuldige wijze heeft vastgesteld dat de activiteiten van de verzoekende partij niet stroken met de bestemming milieubelastende industrie.

3.
Het middel wordt verworpen.

B. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.
De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.4.23 VCRO. Zij zit dit als volgt uiteen:

“ ...

De verwerende partij stelt dat de aanvraag enkel kan worden toegestaan worden indien er toepassing gemaakt kan worden van de regelgeving op zonevreemde functiewijzigingen.

De verwerende partij bevestigt dat de aanvraag mogelijk is conform artikel 7 van het besluit van de zonevreemde functiewijzigingen.

Vervolgens onderzoekt de verwerende partij of de aanvraag voldoet aan de randvoorwaarden uit artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Voor wat betreft de voorwaarde onder artikel 4.4.23.1°, c wordt door de verwerende partij, in verwijzing naar de definitie van het begrip ' hoofdzakelijk vergund karakter' uit artikel 4.1.1 , 7° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, geconcludeerd dat door de handelingen in de loods het feitelijk gebruik van het gebouw als industriegebouw al onmogelijk wordt gemaakt waardoor niet voldaan is aan deze randvoorwaarde uit artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Om tot deze conclusie te kunnen komen moet de verwerende partij tot de vaststelling komen dat het compartimenteren van de loods door het plaatsen van containers als

afscheiding een handeling is die het gebruik van de loods voor productie niet meer mogelijk maakt.

De verwerende partij stelt vervolgens ook terecht vast dat de gevraagde activiteit van de verzoekende partij nog niet georganiseerd werd.

Desalniettemin is er door de verwerende partij beoordeeld en beslist dat er geen sprake kan zijn van een hoofdzakelijk vergund karakter waardoor een legitimiteitsbelemmering zou bestaan om de aanvraag voor het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning in te willigen.

De verwerende partij heeft zonder onderzoek geoordeeld dat het compartimenteren van een loods door gebruik te maken van containers elke productie in deze loods uitsluit.

Het gebouw is ingedeeld in 2 ruime ruimtes met elk een oppervlakte van respectievelijk circa 2500 m² en circa 950 m². In welke mate deze ruimtes niet meer in aanmerking zouden kunnen komen voor productie wordt door de verwerende partij niet onderzocht en aangetoond.

In die mate is de conclusie van dit zeer beperkt legitimiteitsonderzoek door de verwerende partij niet aanvaardbaar om de weigering van de vergunning te wettigen.

...

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

“ ...

Van de bestemmingsvoorschriften kan afgeweken worden in zekere bij wet bepaalde gevallen Artikel 4 4 23 VCRO laat ruimte voor zekere - in een Besluit van de Vlaamse Regering nader opgelijste - zonevreemde functiewijzigingen:

...

Om toepassing te kunnen maken van deze mogelijkheid is aldus vereist dat er sprake is van een 'hoofdzakelijk vergunde constructie'.

Artikel 4 1 1, 7° VCRO definieert 'hoofdzakelijk vergund' als:

...

Uit het samenlezen van beide bepalingen volgt onder meer dat een gebouw ook naar functie hoofdzakelijk vergund moet zijn op het ogenblik van de vergunningsaanvraag voor een zonevreemde functiewijziging.

Het reeds doorvoeren van de functiewijziging door het aanpassen van de constructie leidt ertoe dat functie niet langer hoofdzakelijk vergund is.

21. Verzoekende partij geeft zelf aan dat voorafgaand aan het indienen van de voorliggende vergunningsaanvraag reeds aanpassingswerken werden doorgevoerd. Concreet werd het gebouw reeds gecompartmenteerd. Deze compartimentering gebeurde specifiek met het oog op de toekomstige dansactiviteiten.

Anders gesteld, het gebouw werd reeds gebruiksklaar gemaakt.

Dat een functiewijziging reeds werd doorgevoerd kan onmogelijk worden betwist Voorheen werd het gebouw, conform de afgeleverde vergunningen, gebruikt als werkplaats voor chemische bescherming. Er bevonden zich ter plaatse onder andere een

zandstraalinnchting, een verfspuitcabine en een gasoliedepot. Deze functie is geheel komen te verdwijnen door de reeds doorgevoerde werken.

Hoewel er ter plaatse blijkbaar nog geen dansevent heeft plaatsgevonden, blijkt uit de aanpassingswerken dat de oorspronkelijke industriële activiteit niet langer kan worden uitgevoerd. Er heeft zich reeds een functiewijziging voorgedaan.

22. Doordat de aanvrager de functiewijziging reeds heeft doorgevoerd zonder hiervoor over de vereiste vergunning te beschikken, is er niet langer sprake van een hoofdzakelijk vergund gebouw naar functie toe

23. Waar verzoekende partij poneert dat verwerende partij gebrekkig heeft gehandeld doordat hij zonder meer aanneemt dat de oorspronkelijke functie niet langer kan worden uitgeoefend, slaat zij dan ook de bal mis.

Uit alle elementen uit het administratief dossier blijkt afdoende dat de functiewijziging reeds werd doorgevoerd. De oorspronkelijke functie kan niet langer worden uitgeoefend. De motivering in de bestreden beslissing is ook op dit punt overtuigend.

Terloops merkt verwerende partij ook op dat verzoekende partij er ook niet in slaagt om dit in concreto aan te tonen. Het louter beweren van het tegendeel volstaat uiteraard niet.

...

3.

De tussenkomende partij stelt het volgende:

“ ...

19.

Zoals bij de bespreking van het tweede middel is vermeld is een van de voorwaarden van art. 4.4.23 VCRO dat het gebouw waarin de aanvraag tot functiewijziging is gesitueerd op het ogenblik van de aanvraag hoofdzakelijk vergund moet zijn.

Verwerende partij heeft geoordeeld dat dit niet het geval is. Verzoekende partij heeft het betrokken gebouw immers al ingericht als dansgelegenheid, een functiewijziging die niet vergund is.

20.

Het komt aan het vergunningverlenend bestuursorgaan toe om te oordelen op basis van het voorliggend administratief dossier of er al dan niet sprake is van een hoofdzakelijk vergund gebouw.

Uw Raad beschikt hieromtrent over een marginaal toetsingsrecht en gaat na of de motieven die in bestreden beslissing zijn vermeld in feite juist en in rechte pertinent zijn en op een duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom de bevoegde overheid tot die beslissing is gekomen, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

Het is aan verzoekende partij om aan te tonen dat er sprake is van:

- Feitelijk onjuiste en/of in rechte niet pertinente motieven*
- Een motivering die niet op duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom de bevoegde overheid tot de bestreden beslissing is gekomen*
- Motieven die geen correcte beoordeling zijn*

- *Motieven op grond waarvan verwerende partij niet in redelijkheid tot de bestreden beslissing kon komen*

Verzoekende partij slaagt er niet in om dat aan te tonen.

21.

Volgens verzoekende partij zou verwerende partij zonder onderzoek hebben geoordeeld dat het compartimenteren van een loods door gebruik te maken van containers elke productie in deze loods uitsluit. Verwerende partij zou niet hebben onderzocht en aangetoond in welke mate de ruimtes van het gebouw niet meer in aanmerking komen voor productie.

Rekening houdend met de marginale toetsingsbevoegdheid van uw Raad is het aan verwerende partij om de kennelijke onredelijkheid of onjuistheid aan te tonen van de beoordeling door verwerende partij van het hoofdzakelijk vergund karakter van het gebouw. Verzoekende partij komt in haar kritiek op de bestreden beslissing niet verder dan opportunitetskritiek ten aanzien van het standpunt van verwerende partij. Verzoekende partij toont niet aan dat het gebouw wel degelijk nog steeds de functie 'industrie of bedrijvigheid' heeft.

Verzoekende partij toont de kennelijke onredelijkheid of onjuistheid van het bevonden niet hoofdzakelijk vergund karakter van het gebouw niet aan.

22.

Besluit: het derde middel is ongegrond.

...

4.

De verzoekende partij stelt hierna in haar wederantwoordnota nog het volgende:

“ ...

Verwerende en tussenkomende partij focussen het verweer op de vergunningstoestand (hoofdzakelijk vergund) van de loods.

In het gebouw werden door de verzoekende partij geen vergunningsplichtige werken of activiteiten door - of uitgevoerd. Dit wordt ook niet betwist door de verwerende en de tussenkomende partij.

Het 'behoorlijk vergund zijn' verwijst naar een stedenbouwkundige vergunningstoestand. De verwerende partij wil thans doen aannemen dat het uitvoeren van niet vergunningsplichtige werken wel een stedenbouwkundig misdrijf kunnen zijn als er rekening gehouden wordt met de intentie van het gebruiker van deze werken.

Welnu, intenties zijn geen criteria's die kunnen meegerekend worden in de omschrijving van het begrip 'behoorlijk vergund', vermits dit begrip gedefinieerd is in artikel 4.1.1. 7° VCRO en deze definitie enkel verwijst naar een stedenbouwkundige vergunningstoestand.

Zelfs indien er zou kunnen verondersteld worden dat er in het gebouw bv. uitsluitend een recreatieve activiteit zou kunnen plaatsvinden, dan nog kan deze intentie niet gekwalificeerd worden als stedenbouwkundig misdrijf omwille van het feit dat intenties niet waarneembaar of verifieerbaar zijn en dus ook niet vastgesteld kunnen worden onder bv. de vorm van een PV.

Op de dag van de beslissing van de verwerende partij was het gebouw een hoofdzakelijk vergund gebouw i t v art.4.4.23 VCRO.

De verwerende partij schrijft verder in de laatste zin onder punt 21 dat ‘ hoewel er geen dansevent heeft plaatsgevonden, er uit de aanpassingswerken blijkt dat de oorspronkelijke industriële activiteit niet kan worden uitgevoerd ‘.

Vooreerst, de oorspronkelijke activiteit was volgens de inhoud die de verwerende partij aan een industriële activiteit geeft, geen industriële activiteit maar een activiteit van zandstralen en verfspuiten (zie punt 21 , tweede alinea). Toch belet het de verwerende partij niet om in haar betoog onder punt 21 te noteren dat een activiteit van zandstralen en verfspuiten een industriële activiteit.

Het plaatsen van een aantal containers om de loods in te delen in twee helften is geen handeling die activiteiten van industriële aard zouden onmogelijk maken. In elke helft van de loods kan er verwerking van respectievelijk hout en ijzer gebeuren om bv. rekken te maken voor warenhuizen. Elke industriële activiteit wordt uitgeoefend in haar eigen gecompartmenteerde ruimte van ongeveer elk 1.750 m².

*De verwerende partij is voor de beoordeling van deze aanvraag ten onrechte uitgegaan van een kwalificatie van het gebouw als een niet behoorlijk vergund gebouw.
...”*

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de beoordeling van het eerste middel is gebleken dat de aanvraag activiteiten beoogt die niet verenigbaar zijn met de bestemming ‘milieubelastende industrie’. De aangevraagde functie is bijgevolg zonevreemd. Dergelijke functiewijzigingen worden geregeld in artikel 4.4.23 VCRO.

Overeenkomstig artikel 4.4.23 VCRO mag een vergunningverlenend bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, onder bepaalde voorwaarden afwijken van de bestemmingsvoorschriften. Het moet gaan om een bestaand, niet verkrot, hoofdzakelijk vergund gebouw dat niet gelegen is in ruimtelijk kwetsbaar gebied of in recreatiegebied, en de functiewijziging moet voorkomen op een lijst die door de Vlaamse regering werd vastgesteld. De toepassing van artikel 4.4.23 VCRO veronderstelt bijgevolg onder meer een hoofdzakelijk vergund gebouw of gebouwencomplex. De vereiste van het hoofdzakelijk vergund karakter houdt overeenkomstig artikel 4.1.1, 7° VCRO tevens in dat het gebouw ook naar functie hoofdzakelijk vergund moet zijn op het ogenblik van de aanvraag.

Naast de cumulatieve voorwaarden gesteld in artikel 4.4.23 VCRO, heeft de Vlaamse regering op grond van dezelfde bepaling bijkomende voorwaarden voor de betrokken wijzigingen van het gebruik bepaald middels het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen. In artikel 7 van dit besluit worden voorwaarden bepaald voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex in industriegebied.

Artikel 7 Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen stelt:

“ ...

Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, voorzover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:
1° het gebouw of gebouwencomplex is gelegen in een industriegebied in de ruime zin;
2° de nieuwe functie heeft betrekking op een inrichting voor luidruchtige binnenrecreatie, zoals een karting, een fuifzaal of een schietstand.

...”

2.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij zonder deugdelijk onderzoek heeft geoordeeld dat de loods door de reeds doorgevoerde compartimentering niet meer in aanmerking komt voor industriële bedrijvigheid en dus niet hoofdzakelijk vergund is wat betreft de functie.

De bestreden beslissing bevat naar aanleiding van de toetsing aan artikel 4.4.23 VCRO de volgende beoordeling over het hoofdzakelijk vergund karakter van de functie:

“ ...

De bestaande bedrijfsgebouwen zijn "niet verkrot" en zijn "niet gelegen in een ruimtelijk kwetsbaar- of recreatiegebied" volgens het gewestplan. Uit de beslissing van het college van burgemeester en schepenen blijkt echter wel dat het gebouw reeds is aangepast om de gevraagde functie te kunnen uitvoeren.

Artikel 4.1.1 VCRO definieert het hoofdzakelijk vergund karakter als volgt:

“ ...

7° hoofdzakelijk vergund: een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat:

a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft,

...”

Artikel 1.1.2 VCRO omschrijft functie als volgt:

“ ...

5° functie : het feitelijk gebruik van een onroerend goed of een gedeelte daarvan;

...”

Door het stellen van de handelingen heeft de aanvrager het feitelijk gebruik als industriegebouw al onmogelijk gemaakt. Door het voorzien van de verschillende compartimenten wordt het gebouw feitelijk geschikt gemaakt om er dansfeesten te organiseren. In dat opzicht kan het schepencollege dan ook gevolgd worden en is het gebouw niet hoofdzakelijk vergund voor wat de functie betreft. Het argument van aanvrager dat er nog geen daden in de vorm van dansen werden gesteld, neemt niet weg dat alles reeds in het werk werd gesteld om dansfeesten te organiseren zoals de onderverdeling in compartimenten, waardoor de oorspronkelijke functie niet meer mogelijk wordt gemaakt.

...”

Uit de plannen blijkt deze indeling in aparte ruimten. Volgens de bijlage 1 bij de poject MER-screening zorgt dit ervoor dat geluidsoverdrachten beheerst kunnen worden tot de ruimten binnen dewelke de activiteit plaatsvindt, en worden er bufferzones gerealiseerd en ingericht waarbinnen het geluidsniveau gericht beperkt kan worden in verhouding tot de activiteit.

In de weigeringsbeslissing van de tussenkomende partij wordt verwezen naar een plaatsbezoek van 25 april 2017 van de stad waarbij de inrichting als dansgelegenheid werd vastgesteld. De verzoekende partij ontkent in haar argumentatie niet dat de compartimentering gebeurde met het oog op het geschikt maken van het gebouw voor het organiseren van dansfeesten. Dat het gebouw, met een indeling in twee ruimtes met een oppervlakte van respectievelijk ongeveer 2500m² en 950m², nog gebruikt kan worden voor industriële activiteiten, wordt door de verzoekende partij, ondanks de summiere aanvulling in haar wederantwoordnota, niet afdoende concreet aangetoond en doet aan voorgaande vaststellingen geen afbreuk.

De verwerende partij verwijst in haar beoordeling naar de motivering in de beslissing van de tussenkomende partij dat door de specifieke inrichting het normale gebruik als industriegebouw, onder verwijzing naar de laatste gekende exploitaties, onmogelijk is geworden. Zij stelt vervolgens dat het standpunt van de tussenkomende partij gevolgd kan worden dat het gebouw niet hoofdzakelijk vergund is voor wat de functie betreft, gezien door de uitgevoerde handelingen, met name de onderverdeling in compartimenten, de oorspronkelijke functie niet meer mogelijk wordt gemaakt.

De verzoekende partij toont met haar summier betoog, dat in essentie neerkomt op het stellen van het tegendeel, de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de motivering niet aan, zodat de verwerende partij op goede gronden heeft geoordeeld dat de loods wat betreft de functie niet hoofdzakelijk vergund is.

3.

Het middel wordt verworpen.

C. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.2.14, §2 VCRO ('tweede vermoeden van vergunning') en het 'derde vermoeden van vergunning' ingevolge de vaste rechtspraak van de Raad. Zij zet dit als volgt uiteen:

“ ...

Het tweede middel is genomen uit de schending van art. 4.2.14, §2 VCRO (tweede vermoeden van vergunning) en het derde vermoeden van vergunning ingevolge de vaste rechtspraak ((RvVb/A/2014/0759 van 4 november 2014, p.5). waardoor de verenigbaarheid met de planologische voorschriften voor industrieterreinen voor milieubelastende industrieën eveneens in het licht van deze wettelijk vermoedens moet beoordeeld worden daar door de verzoekende partij bij de Deputatie in haar replieknota aangegeven werd dat o.a. op basis van publiek toegankelijke documenten (o.a. de beslissing van de stad Kortrijk inzake de weigering van de aanvraag in eerste aanleg) ook de KMO functie reeds zouden kunnen bestaan hebben voor de inwerkingtreding van het gewestplan Kortrijk van 4/11/1977 en/of voor de inwerkingtreding van het besluit van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen. Voor wat betreft het besluit van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen wordt er verwezen naar de parlementaire stukken waarin uitdrukkelijk

wordt verwezen naar rechtspraak van het Grondwettelijke Hof en van de Raad van State waarin dit derde vermoeden van vergunning werd aangenomen.

In het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt bij de bepalingen betreffende het vermoeden van vergunning onder meer toegelicht wat volgt (Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 111):

“Ten overvloede : samenlezing met het leerstuk van de functiewijzigingen

360. De vermoedens van vergunning zijn door het Verslag bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen, door de Raad van State en door het Hof van Cassatie “aangevuld” met een bijkomend “vermoeden” : een gebruikswijziging die vóór 9 september 1984 tot stand is gekomen, moet buiten beschouwing worden gelaten bij de vraag of een constructie beschouwd kan worden als een vergunde constructie. Ook die oude functiewijzigingen worden aldus als het ware geacht vergund te zijn. (Vóór 9 september 1984 gold voor functiewijzigingen geen vergunningsplicht ; cfr. artikel 192bis DRO.)

361. Latere functiewijzigingen moeten gedekt zijn door een vergunning, verleend overeenkomstig het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen of het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is. Dat geldt óók als zij betrekking hebben op een constructie die overeenkomstig voorliggende ontwerpbevestigingen gedekt is door een vermoeden van vergunning. Een persoon die een woning, gebouwd in 1963, volledig wil herbestemmen tot een boekhoudkantoor, zal ingevolge artikel 2 van het uitvoeringsbesluit van 14 april 2000 aldus een stedenbouwkundige vergunning nodig hebben.”

(RvVb/A/2014/0759 van 4 november 2014, p.5).

Dit derde vermoeden van vergunning is ten gevolge van deze rechtspraak een verplichting voor de vergunningverlenende overheid om bij de beoordeling van aanvragen met deze geacht vergunde functies op dit perceel van de aanvraag rekening te houden en deze functies te valoriseren, minstens te betrekken en te onderzoeken bij de beoordelen van latere vergunningsaanvragen.

...

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

“...

Bij de omschrijving van het middel wordt door verzoekende partij uiteengezet wat dient te worden begrepen onder het vermoeden van vergunning.

16. Aandachtige studie van het verzoek tot vernietiging leert dat verzoekende partij weliswaar de geschonden geachte bepaling opgeeft doch dat zij niet verder toelicht op welke wijze de bestreden beslissing deze bepaling zou schenden. De verdere omschrijving van het ingeroepen middel steunt immers enkel op een theoretische uiteenzetting die louter gevolgd wordt door de mededeling dat verwerende partij hiermee rekening had moeten

houden. Een concrete uitwerking waarom het vermoeden van vergunning zou spelen en waarom verwerende partij dit bij de besluitvoering had moeten betrekken, ontbreekt.

Gelet op het gebrek aan een concrete toelichting hieromtrent is verwerende partij van oordeel dat het middel onontvankelijk is.

17. Voor de volledigheid merkt verwerende partij op dat een inhoudelijke repliek evenmin mogelijk is, nu op geen enkele wijze kan worden ingezien waarom het vermoeden van vergunning bij het aanvraagdossier en in de bestreden beslissing had moeten worden betrokken.

...”

3.

De tussenkomende partij stelt het volgende:

“ ...

15.

Het is niet duidelijk wat verzoekende partij bedoelt met dit middel.

De aanvraag is geweigerd omdat niet is voldaan aan de voorwaarden voor een zonevreemde functiewijziging naar dansgelegenheid, met name omdat niet is voldaan aan de voorwaarden van art. 4.4.23 VCRO, zoals duidelijk gemotiveerd door verwerende partij (zie stuk 9 bundel verzoekende partij, p. 6-7):

...

16.

Verzoekende partij toont niet aan dat zij belang heeft bij het tweede middel. Nochtans geeft een onwettigheid alleen aanleiding tot een vernietiging, als de partij die ze aanvoert, wordt benadeeld door de ingeroepen onwettigheid (art. 35 derde lid DBRC-decreet). Overeenkomstig de rechtspraak van uw Raad heeft een verzoekende partij belang bij het middel zodra dat middel tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

Het is aan verzoekende partij om haar belang bij het middel aan te tonen.

Voor de inwerkingtreding van het gewestplan of minstens voor de inwerkingtreding van het vermelde besluit van 17 juli 1984 zou er volgens verzoekende partij al een “KMO functie” kunnen bestaan hebben. Dat is een loutere veronderstelling, die niet door stukken wordt onderbouwd. Bovendien toont verzoekende partij helemaal niet aan op welke manier de aanvraag daardoor wel aan de voorwaarden van art. 4.4.23 VCRO zou voldoen. De aanvraag is geweigerd, omdat het gebouw door het voorzien van verschillende compartimenten al niet meer de functie ‘industrie en bedrijvigheid’ heeft. Het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen kent geen functie ‘KMO’, maar wel o.m. ‘dancing, restaurant en café’. Het blijft dus een feit dat het gebouw een andere functie heeft gekregen dan ‘industrie en bedrijvigheid’ en dat die functie niet vergund is. Verzoekende partij toont het tegendeel niet aan. Verzoekende partij toont niet aan welke functie uit het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen dan wel als vermoed vergund aanwezig zou zijn.

17.

Het tweede middel kan niet tot vernietiging leiden. Het tweede middel is onontvankelijk bij gebrek aan belang. Het tweede middel is in ieder geval ongegrond.

...”

4.

De verzoekende partij stelt hierna in haar wederantwoordnota nog het volgende:

“ ...

Zelfs als het principiële standpunt van de verwerende en de tussenkomende partij wordt weerhouden, kan er niet voorbijgegaan worden aan de vergunde industriële activiteit in het gebouw. Een werkplaats voor het zaadstralen en verfspuiten. Derhalve geen activiteit die grondstoffen verwerkt.

De verzoekende partij heeft op de hoorzitting bij de Deputatie in haar replieknota aangegeven dat o.a. op basis van publiek toegankelijke documenten (o.a. de beslissing van de stad Kortrijk inzake de weigering van de aanvraag in eerste aanleg) de functie reeds bestond voor de inwerkingtreding van het gewestplan Kortrijk van 4/ 11/1977 en minstens voor de inwerkingtreding van het besluit van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen.

De Deputatie heeft nagelaten bij de beoordeling van aanvraag met deze geacht vergunde functie rekening te houden en deze functie te betrekken bij de beoordeling van deze aanvraag. Deze aanvraag diende ook tegen het licht gehouden van art.8. 2.1.3. Inrichtingsbesluit (de gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen) en zich de vraag stellen of deze aanvraag verenigbaar is met de functie ‘KMO’ in de bestaande gebouwen.

De verwerende partij heeft deze vraag van de verzoekende partij afgewezen op de volgende wijze:

...

De verwerende partij heeft ten onrechte geconcludeerd dat er uit vergunde of vergund geachte functies geen rechten kunnen geput worden.

In de antwoordnota van de verwerende partij (punt 21) wordt nochtans nadrukkelijk gewezen op deze activiteit die geen productie is. Het gebouw werd gebruikt als zandstraalinrichting, een verfspuitcabine en een gasoliedepot. Derhalve voor activiteiten die volgens de interpretatie van de verwerende partij niet kunnen gekwalificeerd worden als een industrieel bedrijf vermits geen verwerking van grondstoffen.

...

Vermits de verwerende partij zelf aangeeft dat er in het gebouw geen productieve activiteit werd uitgeoefend, kan de verwerende partij niet volhouden dat bij de beoordeling van de aanvraag van de verzoekende partij deze functie niet diende betrokken te worden.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt dat er reeds een KMO-functie werd uitgeoefend in de betrokken loods vóór de inwerkingtreding van het gewestplan in 1977 en vóór het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen, zodat de gevraagde functie met toepassing van artikel 4.2.14, §2 VCRO moet worden geacht vergund te zijn. Zij meent dat de verwerende partij de toepassing van dit vermoeden van vergunning ten onrechte niet heeft onderzocht.

2.

Onafgezien het onderzoek naar de vraag of de verzoekende partij het eerdere bestaan van een vergunde KMO-activiteit afdoende aantoon, en of de aangevraagde activiteit op zich als een KMO-activiteit beschouwd kan worden, blijkt uit het eerste middel dat de verwerende partij terecht oordeelde dat de beoogde activiteit niet verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van het gebied voor 'milieubelastende industrie', dat deze activiteit aldus zonevreemd is, en dat de aanvraag onderzocht dient te worden in het licht van de toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen zoals geregeld in het Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen. Aangezien artikel 4.4.23 VCRO en artikel 7 Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen onder de voorwaarde van het bekomen van een vergunning de wijziging van het gebruik van een gebouw in industriegebied naar luidruchtige binnenrecreatie toelaat, dient de aanvraag aan deze bepalingen te worden getoetst.

3.

Het middel van de verzoekende partij dat uitgaat van de toepassing van artikel 4.2.14, §2 VCRO mist bijgevolg juridische grondslag en wordt verworpen.

D. Overige middelen

Bij de beoordeling van de voorgaande middelen werd vastgesteld dat het aangevraagde een functiewijziging inhoudt die strijdt met de bestemmingsvoorschriften van het toepasselijke gewestplan en niet voldoet aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.23 VCRO om een zonevreemde functiewijziging toe te staan. Tevens werd vastgesteld dat de in de bestreden beslissing opgenomen motieven volstaan om de bestreden beslissing te dragen.

De kritiek van de verzoekende partij onder het vierde, vijfde en zesde middel over de overeenstemming met de hemelwaterverordening en aspecten van de goede ruimtelijke ordening, kan bijgevolg niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden. De vaststelling dat de functie van de loods niet hoofdzakelijk vergund is, volstaat om de betrokken aanvraag te weigeren op grond van artikel 4.4.23 VCRO.

VII. KOSTEN

1.

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

2.

Aangezien het beroep van de verzoekende partij wordt verworpen, dient zij als de ten gronde in het ongelijk gestelde partij aangeduid te worden en dient zij de kosten van het beroep, zijnde het rolrecht dat zij betaalde, zelf te dragen.

3.

De tussenkomen partij vraagt om de kosten van het beroep ten laste van de verzoekende partij te leggen.

In zoverre de tussenkomen partij hiermee zou doelen op het door haar betaalde rolrecht, is de Raad van oordeel dat een (vrijwillige) tussenkomst de inzet van de procedure niet mag verzwaren in de mate de verzoekende partij niet kan inschatten hoeveel partijen er in voorkomend geval zullen tussenkomen.

Het komt de Raad derhalve billijk voor om de kosten van de tussenkomst ten laste van de tussenkomen partij te laten.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van college van burgemeester en schepenen van de stad KORTRIJK is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 2 juli 2019 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER