

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2012/0226 van 31 oktober 2012
in de zaak 1112/0718/SA/3/0666

In zake:

de [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Els EMPEREUR
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselstraat 59
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Michel VAN DIEVOET
kantoor houdende te 1000 Brussel, Wolstraat 56
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 4 juni 2012 en geregulariseerd met een aangetekende brief van 25 juni 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 29 maart 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Drogenbos van 25 november 2011 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de regularisatie van de renovatie en de uitbreiding van een retailpark.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 3 oktober 2012, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Kristof HECTORS die loco advocaat Els EMPEREUR verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Filip VAN DIEVOET die loco advocaat Michel VAN DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

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

III. FEITEN

Op 18 augustus 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Drogenbos een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“Renovatie en uitbreiding van het Retailpark te Drogenbos - Regularisatie”*.

De aanvraag betreft voor een deel de regularisatie van de werken die zijn uitgevoerd op basis van de plannen van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, ingediend op 30 juni 2009. Voor deze aanvraag werd echter geen stedenbouwkundige vergunning verleend. Een aantal werken zouden nog steeds in uitvoering zijn.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in dienstverleningsgebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening Vlaams Strategisch gebied rond Brussel en aanpalende openruimte gebieden’ (hierna het GRUP VSGB), vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2011, meer bepaald in de strook ‘Specifiek Regionaal Bedrijventerrein voor Kleinhandel’ en dit binnen de deelzone A.

De verzoekende partij heeft bij de Raad van State een vordering tot schorsing en vernietiging ingesteld tegen de beslissing van de Vlaamse Regering van 16 december 2011 houdende definitieve vaststelling van het GRUP VSGB. Met een arrest van 8 augustus 2012 (nr. 220.415) heeft de Raad van State de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 16 december 2011 van de verzoekende partij verworpen.

De percelen zijn niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 24 augustus 2011 tot 22 september 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Drogenbos verleent op 14 oktober 2011 een voorwaardelijk gunstig advies.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt, hoewel zij hierom werd verzocht, geen advies uit binnen de voorziene vervaltermijn.

De brandweer brengt, hoewel zij hierom werd verzocht, geen advies uit binnen de voorziene vervaltermijn.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 10 november 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

OVERWEGEND GEDEELTE

...

STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT PLANNEN VAN AANLEG

...

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is niet in overeenstemming met het geldende plan, zoals hoger omschreven (zie verder).

...

BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

- de bestaande toestand

De aanvraag betreft het verbouwen en uitbreiden van de bestaande winkelruimten op de retailsite van Drogenbos. De bestaande winkel van [REDACTED] met buitenverkoopzone, de winkel van [REDACTED], de buitenverkoopzone van de winkel [REDACTED], en de loskades en luifel van de winkel [REDACTED] worden afgebroken. De [REDACTED] winkelketen met tuinafdeling en buitenwinkel, de winkel van [REDACTED], 3 nieuwe retailwinkels, en de nieuwe stockageruimtes, voorgevels en loskaden van de winkel [REDACTED] worden verbouwd of aangebouwd. De totale uit te breiden of aan te bouwen oppervlakte bedraagt net geen 8500m². De verbouwingen en werken vinden plaats rond en aan de bestaande gebouwen [REDACTED]. De gebouwen van [REDACTED] die verspreid staan ingeplant op de parking, worden behouden.

De regularisatie omvat ook de aanleg van een overdekte wandelstraat, de plaatsing van hoogspanningscabines en de heraanleg van de parking, groenaanleg en rioleringsstelsel.

- de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen

Het voorlopig vastgestelde gewestelijk RUP voor de afbakening van het VSGB en de aansluitende open ruimtegebieden, geven aan dat deze zone bedoeld is voor grootschalige winkels. Echter wordt er een beperking opgelegd op de maximaal toelaatbare brutoverkoopsoppervlakte (maximaal 15%). Deze is beperkt tot de bestaande stedenbouwkundig vergunde bruto verkoopsoppervlakte op het moment van de definitieve vaststelling van het GRUP VSGB (artikel A 1.1.3) om de bestaande mobiliteitsdruk niet te doen toenemen (artikel A 1.1.1 en A 1.1.2). In de voorschriften en in de toelichtingsnota worden ook aangegeven dat een beperkte toename van de brutoverkoopsoppervlakte enkel kan toegestaan worden bij een grondige herstructurering

van het gebied, waarbij voorzien wordt in de verbetering van de bereikbaarheid en de verweving van de commerciële functies met woningen (artikel A 1.1.3 en A 1.1.4).

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Deze beoordeling - als uitvoering van art. 1.1.4 van de codex 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. van de VCRO:

– **functionele inpasbaarheid**

De aanvraag is functioneel inpasbaar in de omgeving. Zowel het gewestplan als het GRUP VSGB bevestigen de aanwezigheid van de bestaande functies. Echter, een planologische strijdigheid wordt vastgesteld wat betreft de inplanting van de drie nieuwe 'kleine' retailwinkels. Het voorgestelde ontwerp is in strijd met de conceptuele visie van het VSGB voor deze site waar wordt gestreefd naar een kwalitatieve invulling met een verweving van functies. De bestending van de bestaande toestand is mogelijk voor het VSGB. Deze aanvraag komt hieraan niet tegemoet.

– **mobiliiteitsimpact**

Om controle te houden op de mobiliteitsproblematiek wordt de uitbreiding van de bestaande brutoverkoopsoppervlakte beperkt tot de bestaande vergunde verkoopsoppervlakte wanneer de aanvraag niet gepaard gaat met een grondige herstructurering.

Het aantal parkeerplaatsen wordt uitgebreid met slechts 10 plaatsen, van 800 naar 810 plaatsen. Voor de afwikkeling van het verkeer naar de [REDACTED] worden twee afslagstroken richting het kruispunt niet de [REDACTED] voorzien, terwijl de [REDACTED] slechts 1 rijstrook heeft richting de [REDACTED]. De afslagstrook voor de afwikkeling van het verkeer van de parkeerzone van het terrein is dus niet afgestemd op de bestaande verkeerssituatie in de [REDACTED]. Op deze manier ontstaat een onnodig gevaarlijke verkeerssituatie.

De mobiliteitsstudie voor de evaluatie van de impact van de vermeerdering van de brutoverkoopsoppervlakte ontbreekt.

– **schaal**

Door de uitbreiding en aanbouw van de winkelruimte van [REDACTED] en de drie nieuwe verkoopsruimten ondergaat het gebouw een aanzienlijke schaalvergroting. De totale brutoverkoopsoppervlakte neemt toe met ca. 25%.

- **ruimtegebruik en bouwdichtheid**

Het gehele perceel wordt bijna volledig verhard waarbij de bufferzones die voorzien worden op het eigen terrein minimaal zijn.

De verschillende uitbreidingen zorgen voor een aanzienlijke verhoging van de brutoverkoopsoppervlakte.

Daarbij wordt de maximale draagkracht van het perceel ruimschoots overschreden.

- **visueel-vormelijke elementen**

De voorziene gevelwerken moeten de voorgevel verfraaien.

De groenvoorzieningen op het terrein zijn ingeperkt ten opzichte van de vorige aanvraag in 2009. Het aantal hoogstambomen is verminderd van 207 naar 89 exemplaren.

De gemeente merkt op dat de visuele media voor publicitaire doeleinden niet ongecontroleerd mogen uitbreiden. De daarom door de gemeente voorziene afgebakende zones voor publiciteit kunnen de eventuele toekomstige wildgroei onder controle houden.

- **cultuurhistorische aspecten**

Niet van toepassing.

- **het bodemreliëf**

Voor de inplanting van het openlucht bufferbekken wordt grond afgegraven tot een diepte van 2.90m.

De bestaande talud tussen de parking en de [REDACTED] ondergaat een herprofilering ter hoogte van de locatie waar enkele nieuwe parkeerplaatsen voorzien worden. Bovendien wordt een ondiepe wadi (tot 0.35m) voorzien ten zuiden van de parkeerzone achter de parkeerplaatsen parallel aan de [REDACTED].

- hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

De belevingskwaliteit van het terrein neemt af naarmate er minder groenvoorzieningen aanwezig zijn. De voorziene groenaanplant is te beperkt.

Er wordt terecht opgemerkt door de gemeente dat de kleine totem [REDACTED] de doorgang van het voetpad naar de voetgangerszone op het privaat terrein verhindert.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Drogenbos weigert op 25 november 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij op grond van het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Het college voegt hieraan nog de volgende motivering toe:

“ ...

(1) toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften

Gewestplan : Volgens het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (K.B. 07/03/1977) bevindt het voorwerp van de aanvraag zich binnen de grenzen van een "Dienstverleningsgebied".

...

aanvullende aanduiding:

Gebieden hoofdzakelijk bestemd voor de vestiging van grootwinkelbedrijven. In deze gebieden kunnen tevens een of meer kleine of middelgrote ondernemingen worden gevestigd.

Bijzonder Plan van Aanleg : Niet van toepassing.

Ruimtelijk Uitvoeringsplan : Niet van toepassing.

(1) toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Historiek van het dossier:

Het onderwerp van de regularisatie betreft de werken uitgevoerd naar de plannen van het aanvraagdossier voor stedenbouwkundige vergunning SV 23109 (ingediend/ontvankelijk 30/06/2009). Het aanvraagdossier voor stedenbouwkundige vergunning SV 23/09 werd administratief behandeld, maar heeft niet geleid tot een stedenbouwkundige vergunning. De werken zijn nog steeds in uitvoering.

Plaatsbeschrijving:

De werken vinden plaats op de bestaande winkelzone, behorende tot ■■■■■, gelegen aan de ■■■■■ van de gemeente Drogenbos. Het terrein omvat, aan de zuidzijde, een parkeerzone met 810 plaatsen, gelegen langs de ■■■■■, met toegangen aan ■■■■■. Op het terrein zijn volgende ketens gevestigd: Een tankstation, een ■■■■■-shop, een ■■■■■ en bijhorende kleine winkeltjes, een ■■■■■. In de parkeerzone bevinden zich 2 fast-food restaurants, zijnde een ■■■■■ en een ■■■■■-restaurant.

Beschrijving van de aanvraag :

Het voorwerp van de aanvraag heeft tot doel het verbouwen en gedeeltelijk uitbreiden van het ■■■■■ op de site in Drogenbos. Hierbij worden een aantal delen afgebroken:

- De bestaande winkel van de ■■■■■ met bijhorend buitenverkoopzone, op de site links van het ■■■■■-gebouw;
- De bestaande, vrijstaande winkel van ■■■■■, op de site rechts van het ■■■■■ gebouw;
- De buitenverkoopzone, een lokaal achteraan de winkel en de loskade van de ■■■■■ winkel;
- De bestaande loskades, de voorgevel en de luifel van de ■■■■■-winkel;

Andere delen worden dan weer opgericht of uitgebreid:

- Er wordt een volledig globale ■■■■■-winkelketen met tuinafdeling en buitenwinkel, links van de bestaande ■■■■■-winkel gerealiseerd;
- Rechts van de ■■■■■-winkel wordt de bestaande winkel uitgebreid. Hierin wordt een ■■■■■-winkel gevestigd;
- Er wordt, rechts van het nieuw uit te breiden ■■■■■-winkel, een nieuw gebouw dat plaats biedt aan 3 retail-winkels, aangebouwd, dat een geheel vormt met de reeds bestaande infrastructuur;
- Achteraan de ■■■■■-winkel worden nieuwe stockageruimtes en loskades voor de ■■■■■ winkel voorzien;

Andere delen worden binnen de bestaande structuur verbouwd en vernieuwd:

- Het verbouwen van de voormalige ■■■■■ tot een retail-winkel voor een nieuwe huurder ■■■■■;
- Het vernieuwen van de gevels;

Verder bevat de regularisatie ook :

- De aanleg van een overdekte wandelstraat;
- De constructie van een nieuwe sprinklerinstallatie;
- Het plaatsen van hoogspanningscabines;
- Heraanleg van parking, groenaanleg en rioleringsstelsel;

De regularisatie kijkt op de volgende punten af van de oorspronkelijk ontwerpplannen opgemaakt naar aanleiding van SV 23/09:

- De nieuwe sprinklerinstallatie, tank-en pompenlokaal in functie van de adviezen van de brandweer en de brandvoorkomingsverslagen;
- De herconfiguratie van het bufferbekken, met behoud van de capaciteit, in functie van de rooilijn bij de ■■■■■ op vraag van Agentschap Wegen en Verkeer;
- De groeninrichting op de parkeerterreinen;
- De afbakening van de infrastructuur van de velden voor publicitaire media;

Beoordeling van de aanvraag :

- Functionele inpasbaarheid : ■■■■■park Drogenbos functioneert op het huidige terrein sinds de jaren 1960. De schaal van de inplanting blijft behouden. Voorliggende aanvraag beoogt met hergebruik van bestaande structuren een integrale opfrissing en modernisering van de site. De bestemming van het terrein wordt ook bevestigd in het

Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan voor het Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel zoals voorlopig vastgesteld door de Vlaamse Regering.

- *Mobiliteitsimpact* : De site is toegankelijk via de [] die allen onmiddellijk aansluiten op de [], met goede verbinding naar de RO en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Op de site wordt het aantal parkeerplaatsen verhoogd van 800 naar 810 parkeerplaatsen. In een nieuwe situatie worden vooreerst duidelijk 29 gehandicaptenparkings en 7 parkings voor jonge moeders gesitueerd. De site wordt vlotter toegankelijk gemaakt voor voetgangers aan de zijde van de [] door de aanleg van nieuwe voetgangerszones binnen het project, en door middel van een nieuwe verbinding bij de bushalte bij de []. De voorzieningen voor laden en lossen blijven grotendeels ongewijzigd. Er zijn bijgevolg geen nieuwe nadelige mobiliteitseffecten.

- *Schaal* : De bouwingrepen, onderwerp van de regularisatie, wijzigen de totale vloeroppervlakte van alle handelszaken op de site van 22.284m² tot 27.229m². Een uitbreiding met ca. 25%. Door de meer rationele ordening van de gebouwen blijft de terreininname eerder beperkt. Het volume van de bebouwing wordt weliswaar uitgebreid met 39.140m³. De uitbreiding wordt dus vooral gerealiseerd in de bouwhoogte.

- *Ruimtegebruik en bouwdichtheid* : Het cluster van grootschalige detailhandelsgebouwen op de site wordt gerationaliseerd tot een samenhangend en dens gegroepeerd geheel. De bouw/terreinindex over de hele site bedraagt ca. 0,5. Door de meer rationele ordening van de gebouwen blijft de terreininname eerder beperkt. Het volume van de bebouwing wordt weliswaar uitgebreid met 39.140m³. De uitbreiding wordt dus vooral gerealiseerd in de bouwhoogte. Het grootste deel van de niet-bebouwde oppervlakte wordt ingepalmd door verharde parkeervlakken.

- *Visueel-vormelijke elementen* : De architectuur wordt gekenmerkt door de nadrukkelijke focus op de voorgevel. Deze wordt ingericht als een aantrekkelijke "display" bij de nieuwe wandelesplanade die de verschillende winkels van het detailhandelscluster verbindt. De overige gevels, gesitueerd naar de binnenzijde van het gebied bij de [], worden gekenmerkt door minder architecturale detaillering en hebben het karakter van industriebouw.

- *Cultuurhistorische aspecten* : Geen.

- *Het bodemreliëf* : Ongewijzigd.

- *Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen* :

- Bij de inrit ter hoogte van de Grote Baan moet afdoende signalisatie verzekerd worden ter bescherming van de zwakke weggebruikers op de kruisende fiets- en voetwegen. Dit is tevens het geval bij de in- en uitrit en de laad- en loszone ter hoogte van de [].
- Door de hoge verhardingsgraad van het terrein, veroorzaakt door de combinatie van bebouwing en grote parkeervlakken, is er slechts zeer beperkt ruimte voor groeninrichting. Verschillende groenstroken op de parking zijn niet voldoende substantieel om duurzaam in stand gehouden te worden. In vergelijking met de plannen voor de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning SV 23/09 is de beplanting met hoogstambomen ingeperkt van 207 tot 89 hoogstambomen. Hierdoor verliest het parkeerterrein ook aan comfort van schaduw en goed weer. In verhouding tot het terrein wordt de groeninrichting al te zeer beperkt. Daarom wordt gevraagd het originele groenplan met minstens 207 hoogstambomen te handhaven.
- De uitrit ter hoogte van de [] met afslag naar de [] wordt georganiseerd in 2 rijvakken dit, terwijl de [] slechts is uitgerust met 1 rijstrook per rijrichting. Hierdoor wordt een gevaarlijke verkeerssituatie afgewimpeld van het private terrein naar het publiek domein met verkeerslichten geregeld kruispunt. Er wordt gevraagd om de nodige maatregelen te treffen (via voorsorteren) om reeds binnen de projectsite te komen tot een uitrit van 1 rijstrook breed.

- Om wildgroei en opbod van media voor publicitaire doeleinden die in regel vergunningsplichtig zijn te vermijden dient de ruimte voor publicitaire media afgelijnd te worden tot de velden en infrastructuur zoals voorzien binnen de plannen van de regularisatieaanvraag. Binnen deze velden en op de voorzien infrastructuur mag layout, belettering en kleurstelling van de boodschappen worden gewijzigd.
- De zone voor afvalcontainers is in de huidige situatie toegankelijk vanuit de [REDACTED]. Er dient ten alle tijden voorzien te worden in een afsluiting voor onbevoegden.
- De bestaande kleine totem [REDACTED] verhindert de doorgang van voetpad naar voetgangerszone. Deze dient verplaatst te worden om een vrije doorgang voor voetgangers te verkrijgen. De overige totems aanwezig op het terrein kunne behouden blijven zolang er geen gemeenschappelijke totem wordt ingericht. Zodra er sprake is van een gemeenschappelijke totem dienen ze echter te worden verwijderd in functie van de visuele opwaardering van de omgeving.

- Zichten en lichten : Geen opmerkingen.

Mits naleving van de opgelegde voorwaarden wordt de goede ruimtelijke ordening niet geschaad en wordt de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning **gunstig** geadviseerd.

De voorwaarden zijn de volgende:

- Groenplan : In verhouding tot het terrein wordt de groeninrichting al te zeer beperkt. Daarom wordt gevraagd het originele groenplan met minstens 207 hoogstambomen te handhaven;
- Bij de inrit ter hoogte van de Grote Baan moet afdoende signalisatie verzekerd worden ter bescherming van de zwakke weggebruikers op de kruisende fiets- en voetwegen. Dit is tevens het geval bij de in- en uitrit en de laad- en loszone ter hoogte van de [REDACTED];
- De bestaande kleine totem [REDACTED] dient verplaatst te worden om een vrije doorgang voor voetgangers te verkrijgen. De overige totems aanwezig op het terrein kunne behouden blijven zolang er geen gemeenschappelijke totem wordt ingericht. Zodra er sprake is van een gemeenschappelijke totem dienen ze echter te worden verwijderd in functie van de visuele opwaardering van de omgeving;
- Er wordt gevraagd om voor de uitrit ter hoogte van de [REDACTED] met afslag naar de [REDACTED] de nodige maatregelen te treffen (via voorsorteren) om reeds binnen de projectsite te komen tot een uitrit van 1 rijstrook breed;
- Om wildgroei en opbod van media voor publicitaire doeleinden die in regel vergunningsplichtig zijn te vermijden dient de ruimte voor publicitaire media afgelijnd te worden tot de velden en infrastructuur zoals voorzien binnen de plannen van de regularisatieaanvraag;
- De zone voor afvalcontainers dient ten alle tijden voorzien te worden van een afsluiting voor onbevoegden;

(1) watertoets

Het project bevindt zich buiten een overstromingsgevoelig gebied. Er worden geen nieuwe oppervlaktes verharding voorzien. De voorzieningen voor buffering en wateropvang worden geoptimaliseerd.

...

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 30 december 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 19 maart 2012 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 27 maart 2012 beslist de verwerende partij op 29 maart 2012 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

5.2 Beschrijving van de aanvraag

De aanvraag heeft tot doel om het [REDACTED] park te verbouwen (deels herbouw) en uit te breiden (regularisatie). Dit heeft dan betrekking op diverse winkels binnen dit park, dat ontstond in 1960. Centraal wordt de grote [REDACTED] bewaard en verfraaid. Een aanpalende winkelruimte aan de noordzijde, waarin de [REDACTED]-winkel was gevestigd, werd heringericht tot een [REDACTED] winkel. De bestaande vrijstaande [REDACTED] ten zuiden van de [REDACTED] winkel en de vrijstaande winkel van [REDACTED] ten noorden van het centrale complex werden afgebroken. De buitenverkoopzone en loskade bij de [REDACTED] werden verwijderd, alsook de loskades, de voorgevel en de luifel van de [REDACTED]-winkel.

Een volledige [REDACTED] (met tuinafdeling en doe-het-zelf) kwam op de plaats van de voormalige [REDACTED], ditmaal ook gekoppeld aan het hoofdgebouw van [REDACTED]. Een nieuw gebouw ter hoogte van de voormalige [REDACTED], en ook gekoppeld aan het complex biedt aan drie nieuwe winkels plaats ([REDACTED]). In totaliteit werd de bebouwing met 4945.25m² vergroot tot 22284.32m² en met 39140.69m³ vergroot tot 137425m³, volgens een nota gevoegd bij de aanvraag. Daarin zijn 11 zaken gevestigd.

Achteraan de [REDACTED] winkel zijn nieuwe stockageruimtes en loskades voorzien. Daarnaast werden nog gevels vernieuwd, ligt een overdekte wandelstraat ter regularisatie voor, alsook de oprichting van hoogspanningscabines en de heraanleg van de parking en groenaanleg.

5.3 Beschrijving van de plaats

Het retailpark maakt deel uit van een bedrijvenzone palend aan de Brusselse buitenring, die zich uitstrekt over een 1.5km langs de ring en zo'n 500m ten oosten hiervan, over de gemeentegrenzen van Sint-Pieters-Leeuw, Drogenbos en Ukkel. Het retailpark is een grote site van ruim 7ha hierbinnen, meteen palend aan de afrit [REDACTED]. De plaats is gekenmerkt door bedrijfsgebouwen en handelszaken. Het retailpark is ingericht met (grootschalige en middenschalige) kleinhandelzaken en horeca. Het gebied kent een hoge dichtheid.

Op de site bevinden zich naast het gebouwcomplex waaraan de werken plaatsvinden ook nog in hoofdzaak een zeer grote parking, en verspreid over de site nog vier andere vrijstaande bedrijfsgebouwen ([REDACTED]). Aan deze andere gebouwen vinden geen werken plaats. De parking werd heraangelegd, waarbij de centrale circulatie meer geënt werd op de natuurlijke looplijnen. Er is voorzien in 810 parkeerplaatsen, waarvan 29 gehandicaptenparkings en 7 parkings voor jonge moeders. Ter hoogte van de nieuwe uitbreidingen werd de inrichting van de parking geoptimaliseerd en hier en daar komt nog wat ondergeschikt groen voor op de plannen. De inrit langs de [REDACTED] werd hierbij ongewijzigd bewaard, de in- en uitrit langs de [REDACTED] wordt heraangelegd (nog in werffase), waarbij de uitrit van twee naar drie rijstroken wordt verbreed, met voorsortering. Ter hoogte van deze inkomzone is ook een groot waterbufferbekken voorzien. Op de

parking is nog een nieuwe strook voor voetgangers voorzien in functie van een bushalte aan de [REDACTED].

5.4 Historiek

- de aanvraag werd ingediend op 23 maart 2009. Op 12 oktober 2009 werd door het college van burgemeester en schepenen een voorafgaand advies uitgebracht. Dit advies werd onterecht door de aanvragers als een vergunning beschouwd, waarop de werken aanvingen. Een beslissing inzake deze aanvraag werd niet genomen. De huidige aanvraag omvat de regularisatie van de werken die reeds uitgevoerd werden. Er werd tot een nieuwe aanvraag overgegaan teneinde de wijzigingen die plaatsvonden tijdens de uitvoering mee op te nemen..

...

5.7 Beoordeling

a) De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Gezien de aanvraag een uitbreiding van de bebouwde oppervlakte inhoudt zal er een vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem plaatsvinden. In deze omstandigheden dient overgegaan te worden tot afkoppeling van het hemelwater, overeenkomstig de provinciale verordeningen. De voorzieningen voor recuperatie en/of infiltratie en buffering van het hemelwater zijn weergegeven op de plannen, de ingevulde aanstijlijsten bevinden zich bij de aanvraag. De aanvraag beantwoordt aan de geldende verordeningen omtrent het afkoppelen van dakoppervlaktes en verharde oppervlaktes. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

b) De aanvraag valt onder de toepassing van art. 3 van de gewestelijke verordening toegankelijkheid. Alle publiek toegankelijke delen van de verkoopsruimtes werden ingericht volgens de richtlijnen in de verordening.

c) Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het goed is gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk RUP: 'Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel' (vaststelling van 16 december 2011). De aanvraag is hierbinnen gelegen in de strook 'Specifiek Regionaal Bedrijventerrein voor kleinhandel', en dit binnen de deelzone A. Dit GRUP vervangt de vroegere gewestplanbestemming (dienstverleningsgebied). Aangaande deze zone zijn de volgende stedenbouwkundige voorschriften relevant:

'Artikel AL 1.1 .

Het bedrijventerrein is bestemd voor bedrijven met als hoofdactiviteit grootschalige kleinhandel. Het betreft individuele grootschalige winkels, concentraties van grootschalige winkels. Daarnaast zijn de volgende hoofdactiviteiten toegelaten:

- groothandel;*
- horeca en toeristische logies.*

De voorgestelde bestemmingen betreffen grootschalige kleinhandel en ondergeschikt horeca, zodat voldaan is aan het bestemmingsvoorschrift.

Artikel A1.1,3.

*Het gebied is gesplitst in vier deelzones aangeduid met de letters A, **B**, C en D.*

In dit gebied wordt de uitbreiding van de bruto verkoopsoppervlakte beperkt tot de bestaande stedenbouwkundig vergunde bruto verkoopsoppervlakte op het moment van

de definitieve vaststelling van dit RUP. In geval van herstructurering van één van de deelzones van de kleinhandelsconcentratie mag de brutoverkoopsoppervlakte in die deelzone maximaal vermeerderd worden met 15%. Herstructurering houdt in dat de bestaande stedenbouwkundig vergunde bruto verkoopsoppervlakten worden gegroepeerd of samengevoegd waarbij aandacht gaat naar het stimuleren van verweving met woonfuncties, een gezamenlijke wegontsluiting en gedeelde parkeergelegenheid voor klanten.

De bruto verkoopsoppervlakte bestaat uit de netto verkoopoppervlakte, reserve, technische en sociale lokalen, bureaus en andere handelsruimten, inclusief verkoopoppervlakte in open lucht'.

De voorschriften binnen deze vier deelzones zijn dus hetzelfde, en komen neer op een consolidatie van de bestaande toestand. De deelzones creëren vier aparte entiteiten die bij herstructurering apart kunnen bekeken worden. Bij herstructurering is dan wel nog beperkte uitbreiding mogelijk indien voldaan wordt aan de bepalingen terzake.

De aanvraag werd ingediend en beoordeeld voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit plan (16 februari, zijnde 14 dagen na de publicatie in het staatsblad). Op dat ogenblik was de gewestplanbepaling voor dienstverleningsgebieden nog van toepassing. In toepassing op art. 4.3.2. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kon wel geweigerd worden op basis van het voorlopig goedgekeurd GRUP. Het college van burgemeester en schepenen kwam tot een voorwaardelijk gunstig advies op basis van de gewestplanvoorschriften. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bracht een ongunstig advies uit om reden van de strijdigheid met het voorlopig vastgesteld GRUP, wat tot de weigering leidde. Het definitief vastgesteld GRUP heeft voor deze zone geen wijzigingen aangebracht aan het voorlopig vastgesteld plan. De beroeper betwist de strijdigheid met het inmiddels definitief vastgesteld GRUP.

De beroeper stelt dat de aanvraag een herstructurering van de deelzone betreft die voldoet aan de definiëring volgens het voorschrift, waarbij de bruto-verkoopsoppervlakte met minder dan 15% wordt uitgebreid. Een herstructurering wordt gedefinieerd als groeperen en samenvoegen van bestaande verkoopsoppervlakken, met aandacht voor verweving met het wonen en gezamenlijke ontsluiting en parkeergelegenheid. En deze herstructurering wordt bekeken per deelzone. Hier wordt wel voorzien in de groepering van de gebouwen en wordt binnen het eigendom de parking gedeeld, toch hebben de werken slechts betrekking op de elf bedrijven op het eigendom van de aanvrager. Dit is ongeveer 7ha van de ca. 10ha binnen deze deelzone. Ca. 3ha wordt dus niet betrokken bij de ingrepen. Hierin zit onder meer de aanpalende [REDACTED], maar ook nog 6 andere bedrijven (standenbouw, knopen en gespen, karton, technologische beveiligingssystemen, meubels, wisselstukken voor wagens). Daarnaast zijn er enkele (meergezins)woningen in de zone gelegen.

De aanvrager stelt dat er een recht van doorgang is naar de aanpalende site van [REDACTED], alsook dat er parkings gedeeld worden, dit is echter een toestand die niet nieuw is. In wezen wordt er niet gewerkt aan een gemeenschappelijke ontsluiting voor de hele deelzone, noch wordt deze hele zone geherstructureerd of vindt er een groepering van de gebouwen plaats, noch wordt er enige aandacht geschonken aan de bestaande woonfunctie binnen deze zone. Er vindt enkel een (eerder beperkte) herstructurering van het eigen terrein plaats. Dit is niet wat onder 'gezamenlijk' kan worden begrepen. De opvatting van het GRUP om de hele deelzone te herstructureren kan als ambitieus aangevoeld worden, maar is toch niet anders bedoeld dan omschreven.

Bovendien wordt hierbij dan ook onterecht de hele zone betrokken om te stellen dat de uitbreiding onder de bovengrens van 15% valt. Op het eigendom van de aanvrager zelf is deze uitbreiding groter (ca. 19%), voor de hele zone (inclusief de horecazaken) ca. 12%. Op deze wijze wordt dus nagenoeg het totaal van de beperkte mogelijkheden die voor de hele zone zijn gecreëerd opgenomen door de aanvrager (en blijft er voor de overige 7 bedrijven nog 3%). Het is duidelijk dat dit aan de doelstellingen van het GRUP voorbij gaat. Indien elke eigenaar zijn uitbreiding zou relateren aan he: geheel van de zone zou bv. het aanpalende ■■■■■ makkelijk 100% kunnen uitbreiden en toch onder deze 15% blijven, zodat deze regel een maat voor niks zou zijn.

De aanvraag valt duidelijk buiten deze bepalingen van het GRUP. Een totaalinrichting dient hier vooropgesteld te worden. Mogelijk verhinderen de voorgestelde werken een dergelijke totaalinrichting niet, toch moet er minstens inspraak zijn van de overige eigenaars binnen de strook. Hier kan enkel vastgesteld worden dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de planologische voorschriften voor de plaats. Inzake de moeilijke praktische haalbaarheid van dit voorschrift, en het mogelijk verlamdend effect hiervan, werd door de VLACORO het bezwaar van de gemeente Drogenbos bijgetreden, met de vraag dit voorschrift anders te formuleren. Niettemin werd dit voorschrift ongewijzigd definitief goedgekeurd, zodat dit een bindend en verordend karakter heeft verkregen.

d) De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar argumenteert dat een mobiliteitsstudie is vereist voor de evaluatie van de impact van de vermeerdering van de brutoverkoopsoppervlakte. Dit gaat terug naar het art. 16, 13° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004, waarin wordt opgelegd dat bij de uitbreiding van de brutovloeroppervlakte van gebouwencomplexen voor handel en horeca tot over de drempel van 7500m² of een veelvoud hiervan een mobiliteitsstudie verplicht is. Met ander woorden wordt per schijf van 7500m² bijkomende brutoverkoopsoppervlakte aangenomen dat de mobiliteitsafwikkeling dusdanig wijzigt dat het een aparte rapportering vereist teneinde een evaluatie mogelijk te maken.

Voor het betrokken project dient uitgemaakt te worden of dit het geval is. Volgens de berekening van de aanvrager, gevoegd bij de aanvraag, zou er een toename zijn met 4945.25m² tot 22284.32m². Daarbij werd het tweede veelvoud van 7500m² (15000m²) eerder al overschreden en wordt het derde veelvoud van 7500m², zijnde 22500m², nog niet overschreden. In het beroepsschrift is er sprake van andere oppervlaktes, zijnde met inbegrip van de horecazaken. De horecazaken dienen inderdaad te worden meegeteld, vermits ze deel uitmaken van het gebouwencomplex. Voor de berekening kan hier wel beperkt worden tot het eigendom van de aanvrager, gezien dit één samenhangend geheel is met een mobiliteitsafwikkeling die zelfstandig functioneert (geen medegebruik door andere bedrijven in de deelzone volgens het GRUP). Volgens de berekening van de aanvrager is er volgens deze berekeningswijze een toename van 24754m² naar 29433m², zodat de kaap van 4x 7500m²= 30000m² niet overschreden is. Niettemin dient met de nodige omzichtigheid omgesprongen te worden met uitbreidingen, die hier toch de 20% benaderen. De hele bedrijvenstrook (over de gemeentegrenzen heen) kent al een behoorlijke oververzadiging. Daarom ook dat de uitbreidingsmogelijkheden strikt gelimiteerd werden en aan strenge voorwaarden verbonden. Uit de aanvraag blijkt wel hoeveel parkeerplaatsen er zijn na de verbouwing, maar er wordt geen saldo gemaakt met de vroegere toestand. Het staat zelfs niet vast of er mogelijk een inkrimping van het aantal parkeerplaatsen plaatsvindt ten koste van de uitbreiding van de gebouwen. De mobiliteit en de parkeerbehoefte is gerelateerd aan de toename van de totale netto-verkoopsoppervlakte. Hierover werden geen gegevens verstrekt.

e) Het college van burgemeester en schepenen bracht nog enkele kleinere bezwaren naar voren, waaraan kan verholpen worden mits de nodige voorwaarden aan de vergunning te verbinden. De belangrijkste opmerking betreft de groenaanleg. De gemeente stelt dat een aanzienlijk kleiner aantal hoogstammen wordt voorgesteld tegenover wat eerst werd aangevraagd in 2009 (aanvraagdossier dat nooit werd afgesloten). De aanvrager toont zich bereid om deze groenaanplant terug op te drijven tot wat initieel was voorgesteld. Het gaat dan om 180 bomen en 45 solitairstruiken, naast de grasstroken. De realisatie van het meest dichte beplantingsplan kan als voorwaarde aan een eventuele vergunning verbonden worden.

De inritten en circulatie op het terrein blijven in grote lijnen ongewijzigd, behalve voor de uitrit naar de ■■■■■, die hier verdubbeld werd naar twee rijstroken over een lengte van ca. 20m tot aan de laan. De gemeente merkt terecht op dat deze opvatting onveilig is, gezien de ■■■■■ zelf maar één rijstrook heeft. Een plaatselijke verbreding op het eigen terrein, teneinde de aanschuifrij te ontdubbelen en minder lang te maken, kan aangenomen worden, maar een versmalling ter hoogte van de uitrit tot één rijstrook is wenselijk. De aanvrager heeft geen bezwaar tegen een voorwaarde die dit vastlegt. De overige voorwaarden hebben betrekking op kleinere technische euvels aangaande de afsluiting van de afvalcontainers, de signalisatie, de plaatsing van een reclametotem, de overige publiciteit. Ook deze problemen zouden mits voorwaarden aan een eventuele vergunning (in een navolgende procedure in samenhang met de omliggende bedrijven) kunnen opgelost worden.

Uit ruimtelijk oogpunt dient gesteld te worden dat de aanvraag in hoofdzaak een beperkte herorganisatie en modernisering is zonder dat de inrichting van de zone aanzienlijk wijzigt. In hoofdzaak worden verouderde losstaande volumes vervangen door volumes die aansluiten op het hoofdgebouw van de ■■■■■. Hierbij worden dus nutteloze restruimtes opgeheven en wordt de bebouwing meer samenhangend en compact opgevat. Een belangrijke zone voor buitenverkoop wordt ook onder dak gebracht. Ook wordt er in de hoogte uitgebreid, zonder echter tot overdreven volumes te komen. Alles gebeurt nagenoeg binnen de omschreven veelhoek van de huidige bebouwing, zodat de volumewerking van de bedrijfsgebouwen in dezelfde grootte-orde blijft. Daarnaast worden de gevels opgefrist en hedendaags gemaakt om het geheel visueel-esthetisch meer samenhang te geven en de aantrekkelijkheid van de site te vergroten. De ruimtelijke impact van dit alles is klein, en wijzigt naar ervaring niks substantieels aan wat hier sinds de jaren '60 tot stand kwam.

Het GRUP heeft echter op een samenhangende aanpak van de hele deelzone aangestuurd als voorwaarde op enige mogelijke uitbreiding, zodat het niet mogelijk is om hierop een voorafname te doen, die mogelijk in samenhang met de rest van de zone tot onevenwichten leidt. Deze samenhangende aanpak moet het mobiliteitgenererend effect van uitbreidingen ondervangen, die mogelijk de draagkracht van de omgeving overschrijdt. Slechts een aanvraag waarbij alle overige bedrijven en andere gebouwen binnen deze deelzone A worden betrokken in de planopvatting, met akkoord van de betrokken eigenaars, kan in overweging worden genomen.

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

- de aanvraag is in strijd met de planologische voorschriften voor de zone 'Specifiek Regionaal Bedrijventerrein voor kleinhandel' binnen het GRUP '(Vlaams strategisch gebied rond Brussel), waarin geen uitbreidingen van de bruto-verkoopsoppervlakte zijn

toegestaan, tenzij deze gepaard gaan met een herstructurering van de hele deelzone. Minstens 6 andere bedrijven en een aantal woningen in de betrokken deelzone werden niet betrokken bij de aanvraag.
...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing niet. Hoewel het ontbreken van excepties de Raad niet ontslaat van de plicht om de ontvankelijkheid van een beroep ambtshalve te onderzoeken, is de Raad van oordeel dat vermeld onderzoek slechts aan de orde is wanneer vastgesteld dient te worden dat de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Luidens artikel 4.8.13 VCRO kan, ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel en op grond van ernstige middelen, een bestreden vergunningsbeslissing geschorst worden bij wijze van voorlopige voorziening. Overeenkomstig deze bepaling kan de Raad slechts een bestreden vergunningsbeslissing schorsen onder de dubbele voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat ernstige middelen worden aangevoerd.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te lijden als volgt:

“ ...
Artikel 8 van het Koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State bepaalt:
...

De onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zal de verzoekende partij verschillende moeilijk te herstellen en ernstige nadelen berokkenen.

Aldus heeft de onmiddellijke uitvoering van de bestreden beslissing moeilijk te herstellen ernstige nadelen in hoofde van verzoekende partij tot gevolg.

De Algemene Vergadering van de Raad van State heeft reeds geruime tijd geleden nadrukkelijk geoordeeld dat ook weigeringsbeslissingen vatbaar zijn voor schorsing.

De Algemene Vergadering van de Raad van State verwierp hierbij argumenten van de verwerende partij dat een schorsing van de tenuitvoerlegging van een

weigeringsbeslissing “niet tot de tegenovergestelde positieve beslissing zal leiden” en dat “het schorsingsarrest verzoekster bijgevolg geen enkele tastbare genoegdoening dreigt op te leveren en dat schorsingsarrest hoe dan ook het door verzoekster aangevoerde (gevaar voor) een moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet zal kunnen afwenden”, door erop te wijzen dat:

- de vordering tot schorsing het accessorium van het beroep tot nietigverklaring is en dat, bij ontstentenis van een uitdrukkelijke andersluidende wetsbepaling, de tenuitvoerlegging van een handeling waartegen een beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld, vatbaar is voor schorsing;
- wanneer verzoeker, in geval van schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling, een nieuwe aanvraag zou indienen, die aanvraag niet kan afgewezen worden op grond van overwegingen die strijdig zijn met de overwegingen die ten grondslag liggen aan het dictum van het schorsingsarrest;
- dat de verwerende partij ten slotte, wanneer een schorsingsarrest is gewezen, moet beslissen of ze al dan niet de voortzetting vraagt van de procedure;
- dat niet uitgesloten is dat ze op dat moment haar standpunt herzielt en evenmin dat ze geen voortzetting van de procedure vraagt (R.v.St., Demeuldre, nr. 80.941, 14 juni 1999; zie ook arresten nrs. 80.942, 80.943, 80.944 en 80.945 van dezelfde datum).

- **Onaanvaardbare rechtsonzekerheid door onduidelijke stedenbouwkundige voorschriften**

Een eerste moeilijk te herstellen en ernstig nadeel is erin gelegen dat de determinerende motieven van de weigering uitsluitend gebaseerd zijn op het GRUP VSGB, hoewel dit GRUP VSGB manifest onwettig is en de voorschriften ervan, die worden toegepast door de bestreden beslissing, de verzoekende partij totaal in het ongewisse laten over de gebruiksmogelijkheden van diens terrein.

Het blijkt duidelijk dat de onduidelijke stedenbouwkundige voorschriften van dit GRUP het enige weigeringsmotief zijn van de bestreden beslissing.

Zo wordt immers in artikel A1.1.3 gesteld dat de uitbreiding van de "bruto verkoopsoppervlakte" dient te worden beperkt tot de bestaande stedenbouwkundig vergunde bruto verkoopsoppervlakte op het moment van de definitieve vaststelling van het GRUP.

De onduidelijkheid van de voormelde stedenbouwkundige voorschriften is gelegen in de formulering van de voorschriften met betrekking tot uitbreidingsmogelijkheden en wordt eveneens opgenomen in de bestreden beslissing:

- Wat dient te worden verstaan onder "herstructurering"? De stedenbouwkundige voorschriften geven als definitie ervan dat de "bestaande stedenbouwkundige vergunde bruto verkoopsoppervlakten" worden gegroepeerd of samengevoegd, waarbij aandacht gaat naar het stimuleren van verweving met woonfuncties, een gezamenlijke wegontsluiting en gedeelde parkeergelegenheid voor klanten.

Het is niet duidelijk wat bedoeld wordt met "groepering" of "samenvoeging" van bestaande stedenbouwkundig vergunde verkoopsoppervlakten. Dient dit te worden bekeken op perceelsniveau, per gebouw of per kleinhandelsconcentratie van een

bepaalde exploitant? Vanaf welke afstand is er sprake van een "groepering of samenvoeging?"

Het is aldus onvoorspelbaar of er wel een uitbreidingsmogelijkheid bestaat.

- *Wat dient te worden verstaan onder het begrip "kleinhandelsconcentratie"? Dient dit begrip, zo het al duidelijk zou zijn, wat ermee precies bedoeld wordt, te worden bekeken op het niveau van de "gehele deelzone A" of per perceel of per exploitant?*
- *Wat houdt een verwerving met woonfuncties in en hoe moet de vergunningaanvrager hieraan tegemoetkomen?*
- *Hoe zijn deze voorschriften uitvoerbaar, wanneer geen rekening werd gehouden met eigendomsgrenzen of kadastrale percelen en verwezen wordt naar abstracte begrippen, zoals kleurhandelsconcentratie en herstructurering?*
- *Hoe zijn deze voorschriften uitvoerbaar, wanneer het GRUP zelf geen enkele, zelfs geen indicatieve aanduiding geeft van de gewenste gezamenlijke ontsluiting of gedeelde parking?*

Ook VLACORO benadrukte in haar advies dat het begrip "kleinhandelsconcentratie" te vaag en onduidelijk is, en dat het voorschrift A.1.1.3 praktisch niet toepasbaar is in de vergunningspraktijk, en bovendien van aard is om de dynamiek op bedrijfsniveau totaal te fnuiken.

De moeilijke toepasbaarheid en de totale onduidelijkheid van de voormelde voorschriften, heeft verzoekende partij reeds mogen ondervinden in het kader van de bestreden beslissing inzake de uitbreiding en regularisatie van de kleinhandel op haar terreinen.

De bestreden beslissing verhindert de uitbreiding van de kleinhandelssite op grond van het onwettige minstens door verwerende partij onjuist geïnterpreteerde GRUP VSGB. De Raad van State oordeelde inderdaad in het arrest "Cryns Carrosserie Center" dat de onzekerheid over de verdere groei en uitbouw van een bedrijf, en de ontsluiting van een bedrijfssite, in hoofde van dat bedrijf, een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel uitmaakt (R.v.St., NV Cryns Carrosserie Center, nr. 201.964 van 17 maart 2010; eigen onderstreping):

...

Bovendien wordt in de bestreden beslissing geëist dat verzoekende partij een akkoord zou bekomen van andere eigenaars, die mogelijk geen enkele intentie hebben om te herontwikkelen of "herstructureren", zoals dit in de bestreden beslissing wordt geïnterpreteerd.

Verwerende partij erkent in de bestreden beslissing overigens het verlamvend karakter van het GRUP en bijgevolg van de bestreden beslissing zelf, die stelt een uitvoering te zijn van het GRUP:

...

De moeilijke praktische haalbaarheid en het mogelijk verlamvend effect van het GRUP VSGB – en in navolging hiervan de bestreden beslissing – werd door de VLACORO n.a.v. het bezwaar van de Gemeente Drogenbos bijgetreden, met vraag om het voorschrift anders te formuleren. Evenwel werd het voorschrift ongewijzigd definitief goedgekeurd.

De bestreden beslissing erkent dus zelf dat zij een uitvoering uitmaakt van de praktisch moeilijk haalbare en verlamrende voorschriften van het GRUP.

Bijgevolg heeft de bestreden beslissing moeilijk te herstellen ernstige nadelen in hoofde van verzoekende partij tot gevolg.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

De verzoekende partij beweert dat zij een moeilijk te herstellen er ernstig nadeel (MTHEN) zal lijden indien de bestreden beslissing niet onmiddellijk wordt geschorst. Zij beroept zich op de volgende nadelen:

“Onaanvaardbare rechtsonzekerheid door onduidelijke stedenbouwkundige voorschriften”

Deze argumentatie moet worden verworpen.

Een vordering tot schorsing moet een uiteenzetting van de feiten bevatten die kunnen aantonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de verzoekende partij een MTHEN kan berokkenen. Het komt de verzoekende partij toe op concrete wijze, en met de nodige precisie en overtuigingskracht, uiteen te zetten welke de aard en de omvang is van het nadeel dat zij dreigt te zullen lijden indien de bestreden beslissing zou worden ten uitvoer gelegd. Een betoog dat beperkt blijft tot vaagheden en algemeenheden kan niet volstaan om het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel aannemelijk te maken.

RvVb nr. S/2010/0005, 2 maart 2010.

Het betreft in onderhavige zaak de weigering van een regularisatievergunning. Het aangevoerde nadeel is met andere woorden het gevolg van het onwettig handelen van de verzoekende partij, met name het zonder de vereiste stedenbouwkundige vergunning uitvoeren van de betrokken werken. Het nadeel vloeit dus niet voort uit de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627*). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moet de verzoekende partij doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

Wel dient de verzoekende partij aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van haar persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaat of dreigt te

ondergaan, wat inhoudt dat zij concrete en precieze aanduidingen moet verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten akte kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

2.

De Raad wenst vooreerst op te merken dat de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een in laatste administratieve aanleg genomen weigeringsbeslissing voor de verzoekende partij, als aanvrager van de vergunning, in principe geen nuttig effect kan hebben. Mede gelet op het in het kader van een procedure tot schorsing noodzakelijk voorlopig karakter van de beoordeling van de ernst van de door de verzoekende partij aangevoerde middelen door de Raad, heeft de gebeurlijke schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing in voorkomend geval niet als gevolg dat de verwerende partij principieel wordt verplicht om een nieuwe, laat staan een voor de verzoekende partij gunstige, beslissing te nemen.

Enkel wanneer een verzoekende partij op het eerste gezicht een onmiskenbaar recht heeft om een vergunning te bekomen en er in hoofde van het vergunningverlenend bestuursorgaan geen enkele ruimte tot enige discretionaire beoordeling bestaat, zou uitzonderlijk kunnen aangenomen worden dat de schorsing van de tenuitvoerlegging van een weigeringsbeslissing een voor de verzoekende partij, zijnde de aanvrager van de vergunning, nuttig effect kan hebben. Al was het maar om de verwerende partij desgevallend te wijzen op de gebeurlijk manifeste onwettigheid van haar beslissing.

Een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een vergunningsbeslissing, zij het zoals in de voorliggende zaak een weigeringsbeslissing, heeft bovendien in essentie het voorkomen van moeilijk te herstellen ernstig nadeel tot doel en kan dan ook geenszins worden aangemerkt als een aansporing, laat staan een drukkingsmiddel, om de verwerende partij ertoe aan te zetten alsnog een voor de verzoekende partij gunstige beslissing te nemen zonder de afwikkeling van de procedure ten gronde af te wachten.

3.

De Raad is van oordeel dat vermelde voorwaarden in de voorliggende aangelegenheid niet vervuld zijn. Dit laatste niet in het minst aangezien vastgesteld moet worden dat de aanvraag die tot de bestreden beslissing heeft geleid, gedeeltelijk de regularisatie beoogt van werken die zonder de vereiste voorafgaande stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd. Bovendien is de Raad van oordeel dat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat de verzoekende partij met de voorliggende vordering tot schorsing wenst te voorkomen, met name de onaanvaardbare rechtsonzekerheid ingevolge de onduidelijke, dan wel moeilijk toepasbare, stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP VSGB niet zozeer voortvloeit uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, doch uit de toepassing van het GRUP VSGB. Het aangevoerde nadeel, nog afgezien van de vraag of dit nadeel de voor de schorsing vereiste ernst vertoont, vindt dus geen rechtstreekse oorzaak in de bestreden beslissing zelf, en kan bijgevolg niet nuttig worden aangewend om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de thans bestreden beslissing te verantwoorden.

De Raad wenst de verzoekende partij er tot slot op te wijzen dat zij met haar (wettigheids)kritiek op de '*onduidelijke stedenbouwkundige voorschriften*' van het GRUP VSGB, naar het oordeel van de verzoekende partij het enige weigeringsmotief, minstens onrechtstreeks, de wettigheid van de bestreden beslissing viseert. De mogelijke onwettigheid van de bestreden beslissing betreft evenwel een discussie over de grond van de zaak en levert bijgevolg geen nadeel op voor de verzoekende partij dat op zich voldoende ernstig is om de schorsing te verantwoorden. De Raad is dan ook van oordeel dat een uitspraak over de vordering tot vernietiging op zich kan

volstaan om desgevallend, dit wil zeggen indien hiertoe een grond bestaat, tegemoet te komen aan het nadeel dat de verzoekende partij meent te lijden.

4.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.13 VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan geschorst worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

B. Ernstige middelen

Aangezien in het vorige onderdeel wordt vastgesteld dat de verzoekende partij niet voldoende aantoont dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen.
2. De zaak wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging verwezen naar de tweede kamer, voorgezeten mevrouw Hilde LIEVENS.

Het oorspronkelijke rolnummer wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging gewijzigd in het rolnummer: 1112/0718/SA/2/0666.

3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 31 oktober 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Heidi HUANG, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Heidi HUANG

Filip VAN ACKER