

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2014/0694 van 7 oktober 2014  
in de zaak 1011/0631/A/8/0566

*In zake:* de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Yves FRANCOIS  
kantoor houdende te 8790 Waregem, Eerdbruggestraat 10  
waar woonplaats wordt gekozen  
*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**  
*verwerende partij*

*Tussenkomen  
de partij:*

■■■■■  
bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Frank VANDEN BERGHE  
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, President Kennedypark 4A  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 4 maart 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 3 februari 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■■■ van 5 oktober 2010 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tussenkomen de partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het aanleggen van een opslagplaats en het plaatsen van een modulaire kantoorunit.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te ■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomen de partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 8 juli 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer werd op 16 juni 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tim DIERYNCK die loco advocaat Frank VANDEN BERGHE verschijnt voor de tussenkomende partij is gehoord.

De verzoekende partij is schriftelijk verschenen.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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. TUSSENKOMST**

██████ verzoekt met een aangetekende brief van 4 maart 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 4 mei 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, en heeft het beroep tot tussenkomst ontvankelijk verklaard.

Er zijn geen redenen om anders te oordelen. Het beroep tot tussenkomst is ontvankelijk.

### **IV. FEITEN**

Op 27 augustus 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van ██████ een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een opslagplaats en het plaatsen van een modulaire kantoorunit.

Het perceel is gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP), 'Dehemlaan', goedgekeurd met een besluit van de verwerende partij van 1 maart 2007, waar het gelegen is in zone 1 voor industrie en ambacht.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] weigert op 5 oktober 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing door de overweging dat het plaatsen van een modulaire containerunit niet aanvaardbaar is op dit regionaal bedrijventerrein.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 4 november 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 januari 2011 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

*"[...]Op het eerste zicht voldoet de aanvraag aan de bepalingen van het RUP Dehemlaan. Enkel voor de zone aan de openbare weg wordt expliciet gesteld dat banale industriële nutsgebouwen niet toegelaten zijn en dat de gebouwen een sterk architecturaal karakter moeten hebben. Het terrein van de aanvraag bevindt zich achteraan het bedrijventerrein en paalt niet aan de openbare weg.*

*Er kan akkoord gegaan worden dat de modulaire units als duurzaam kunnen beschouwd worden maar het uitzicht ervan is wel louter utilitair. Gezien de ligging nabij de bufferstrook is het van belang dat er een voldoende visuele buffering is naar de omgeving, zijnde een golfterrein.*

*Op de plannen is niet aangegeven hoe de bufferzone zal ingericht worden. Er is enkele een indicatie van 1 rij bomen en dit voor een bufferstrook van 20m breed.*

*Daarnaast kunnen ook vragen gesteld worden bij de noodzaak van een gebouw met een oppervlakte van 128m<sup>2</sup> als het hoofdzakelijk moet dienen voor de controle van het wagenpark.*

*Op de hoorzitting is het aangewezen dat aanvrager de noodzaak van de omvang van het gebouw verduidelijkt want die blijkt geenszins uit het dossier.*

*Gezien de vele onduidelijkheden in het dossier is het aangewezen om het beroep ongegrond te verklaren en de vergunning te weigeren."*

Na de hoorzitting van 18 januari 2011 beslist de verwerende partij op 3 februari 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

#### **4A BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG**

*[...]*

*Het ontwerp voorziet in het aanleggen van een opslagplaats voor vrachtwagens met een modulaire controle-unit. [...] De parking werd reeds vergund in 2009 en is voorzien in steenslag en de toegang is aangelegd in grote betondallen (2 x 2m.) Huidige aanvraag beoogt het gebruik van de parking te bestemmen als stapelplaats voor vrachtwagens en een controle-unit te plaatsen.*

*[...]*

#### **4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

*De aanvraag is gelegen in het gemeentelijk RUP Dehemlaan (D 01.03.2007). De plaats van de aanvraag is gelegen in zone 1 voor industrie en ambacht. Als hoofdbestemming zijn industrie, ambachten en opslagplaatsen toegelaten.*

*[...]*

*Het terrein van de aanvraag is achterin gelegen. De bebouwing beantwoordt aan de voorschriften van het RUP wat betreft inplanting, hoogte en bebouwingsgraad. Voor wat*

betreft de materiaalkeuze wordt gevraagd om duurzame materialen te gebruiken. Sandwichpanelen en metalen raamprofielen kunnen beschouwd worden als duurzaam. Het RUP schrijft voor dan niet kan gestapeld worden binnen de eerste 20m ten opzicht van de rooilijn. Aangezien het om een achterin gelegen terrein gaat is dit niet van toepassing. Ook de specifieke voorschriften voor de gearceerde zone aan de straat, waar onder meer voorgeschreven wordt dat banale industriële nutsgebouwen niet toegelaten zijn en dat de gebouwen een sterk architecturaal karakter moeten hebben, zijn strikt gezien niet van toepassing omwille van de ligging van het terrein in de diepte. Een gedeelte van het perceel is gelegen in de bufferstrook. Deze bufferstrook is bestemd voor groenaanleg. In de bufferstrook moeten volgens het RUP voldoende hoogstammige bomen worden aangeplant om een visuele afscherming te bekomen. De bufferzone heeft een breedte van 20 m en er is schematisch aangegeven dat er over deze breedte slechts 1 hoogstammige boom zal voorzien worden en alle bomen worden lineair opgesteld. De controle-unit betreft een controlegebouw bij een terrein waar vrachtwagens opgesteld worden. Dit gebouw is 128m<sup>2</sup> groot en is ingedeeld in zithoek, sanitair, keuken, 2 burelen, een opslagruimte en 2 bureel/controleruimtes. Op het terrein kunnen 32 vrachtwagens gestald worden. De voorziene ruimtes zijn verantwoord om de chauffeurs te laten rusten in functie van de rij- en rusttijden. Er is ook een administratief bediende tewerkgesteld. Volgens de beslissing van het schepencollege en het verslag van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar kan de bureel- en controle-unit niet aanvaard worden omdat de gebouwen op het bedrijventerrein kwalitatief moeten zijn, zowel duurzaam als op vlak van architecturale kwaliteit. Er wordt gesteld dat de aanvraag in strijd is met de visie en de doelstellingen van het gemeentelijk RUP. In de memorie van toelichting staat duidelijk vermeld als knelpunt dat heel wat gebouwen langs de Dehemlaan de nodige uitstraling missen om de straat als een kwalitatieve toegangspoort tot het stadscentrum te maken. Het voorzien van kwaliteit is duidelijk één van de uitgangspunten in het RUP. Enerzijds kan het standpunt van het schepencollege begrepen worden, anderzijds gaat het hier om een achterin gelegen deel van het perceel waar een gebouw met een utilitair karakter iets meer aanvaardbaar is dan bij een ligging dichtbij de straat.

[...]

#### 4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De controle-unit bevindt zich aan de rand van de zone voor industrie en ambacht, nabij de bufferstrook. De voorziene modulaire units vormen niet meteen een hoogstandje van kwalitatieve architectuur. Toch moet benadrukt worden dat het hier gaat om een bedrijvenzone en dat het gebouw achterin gelegen is. Het bedrijventerrein grenst aan een golfterrein. Er zijn zo goed als geen gegevens over de manier van invulling van de bufferzone. In het RUP worden voldoende hoogstammige bomen gevraagd om een visuele afscherming te bekomen. De bufferzone heeft een breedte van 20m en er is schematisch aangegeven dat er over deze breedte een hoogstammige boom zal voorzien worden en alle bomen worden lineair opgesteld.

In het beroepschrift wordt de stelling van het schepencollege dat modulaire units niet aanvaardbaar zijn omdat gebouwen voldoende kwalitatief uitgevoerd moeten worden zowel op vlak van duurzaamheid als op vlak van architecturale kwaliteit.

Aanvrager stelt dat dergelijke units uitermate geschikt zijn om duurzaam te bouwen omwille van kwaliteit, comfort en flexibiliteit volgens de aanvrager. Er wordt ook aan toegevoegd dat aanvrager het terrein slechts voor 3 jaar huurt.

Daarnaast wordt gewezen op de aanwezigheid van soortgelijke modulaire bureelunits bij

3 andere bedrijven in [REDACTED]  
.”

#### 4D CONCLUSIE

*De aanvraag betreft het gebruik van een vergunde parking als stapelplaats voor vrachtwagens en het oprichten van een modulaire controle-unit van 128m<sup>2</sup>. Het terrein is achterin in een bedrijvenzone gelegen waarvoor een gemeentelijk RUP opgemaakt werd. Op het eerste zicht voldoet de aanvraag aan de bepalingen van het RUP Dehemlaan. Enkel voor de zone aan de openbare weg wordt expliciet gesteld dat banale industriële nutsgebouwen niet toegelaten zijn en dat de gebouwen een sterk architecturaal karakter moeten hebben. Het terrein van de aanvraag bevindt zich achteraan het bedrijventerrein en paalt niet aan de openbare weg.*

*Er kan akkoord gegaan worden dat de modulaire units als duurzaam kunnen beschouwd. De controle-unit betreft een controlegebouw bij een terrein waar vrachtwagens opgesteld worden. Dit gebouw is 128m<sup>2</sup> groot en is ingedeeld in zithoek, sanitair, keuken, 2 burelen, een opslagruimte en 2 bureel/controleruimtes. Op het terrein kunnen 32 vrachtwagens gestald worden. De voorziene ruimtes zijn verantwoord om de chauffeurs te laten rusten in functie van de rij- en rusttijden. Er is ook een administratief bediende tewerkgesteld.*

*De aanvraag kan dan ook vergund worden.”*

Dit is de bestreden beslissing.

#### V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

##### A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd met een aangetekende brief van 4 februari 2011 betekend aan de verzoekende partij.

Het met een aangetekende brief van 4 maart 2011 ingestelde beroep is tijdig.

##### B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en hoedanigheid van de verzoekende partij

Uit artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO blijkt niet alleen het potentieel belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om een vordering in te stellen bij de Raad.

#### VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

##### A. Eerste middel

*Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het GRUP 'Dehemlaan', van artikel 4.3.1 VCRO en van de formele en materiële motiveringsplicht.

Zij voert aan dat het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft volgens het GRUP Dehemlaan gelegen is in zone 1. Volgens de bestemmingsvoorschriften is dit gebied bestemd voor 'industrie, ambachten en opslagplaatsen'. Zij stelt dat niet betwist is dat de tussenkomende partij een detailhandel uitbaat, meer bepaald voor de verkoop van vrachtwagens. Verkoop is geen industrie, ambacht of opslagplaats, de aanvraag is dus zonevreemd en kwam niet voor vergunning in aanmerking. De verwerende partij heeft dit niet onderkend en neemt blijkbaar aan dat de aanvraag wel zone-eigen is omdat de aanvrager verklaart dat hij de controle-unit nodig heeft om zijn chauffeurs een rustplaats te kunnen geven in functie van hun rij- en rusttijden. De tussenkomende partij is echter geen transportbedrijf en heeft geen chauffeurs. Een eerdere aanvraag voor dezelfde constructie werd geweigerd op 20 juli 2010. Het is duidelijk dat de gevraagde constructie dienst zal doen als verkooplokaal voor de handelsactiviteiten van de tussenkomende partij, er zijn minstens drie kantoren voorzien, en die zijn niet nodig voor de chauffeurs, want de uitleg over de chauffeurs is onbestaande en niet ernstig. De nevenbestemming 'detailhandel' is ook niet van toepassing, aangezien de ganse site aangewend wordt voor de verkoop van vrachtwagens, en niet voor maximaal 20% en de perceelsoppervlakte sowieso meer dan 500 m<sup>2</sup> bedraagt.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de aanvraag duidelijk stelt dat het gaat om een opslagplaats voor vrachtwagens, en dat de verzoekende partij uit het oog verliest dat de bestemming "opslagplaats" een hoofdbestemming van het GRUP is. Ook de aanwezigheid van een controle-unit op het terrein is aanvaardbaar zoals uit de bestreden beslissing blijkt. Net het feit dat er rustplaats voorzien is voor chauffeurs toont aan dat het niet gaat om de verkoop van vrachtwagens, het zijn juist die chauffeurs die de vrachtwagens naar de verkooplocatie moeten brengen, en uiteraard dienen zij de rij- en rusttijden in acht te nemen. Dat er met het oog op de administratie die de contacten tussen opslagplaats en verkoopplaats een administratief bediende zal worden ingezet is dan ook niet meer dan normaal.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

*"De GSA trekt volledig ten onrechte de stedenbouwkundige oprechtheid van de aanvraag in twijfel.*

*Het terrein wordt wel degelijk gebruikt als opslagplaats voor vrachtwagens en geenszins als showroom of verkoopsruimte. Tussenkomende partij verkoopt via het internet (<http://www.pvitrucks.com>) en leeft niet van de "komende en gaande man" die langs de straat de vrachtwagens zou moeten zien staan. Mocht het de bedoeling zijn showroom te houden dan zou tussenkomende partij niet op een achterliggend terrein (terrein in tweede bouwlijn) kruipen. Het gaat om een werkelijke depot (opslagplaats) van vrachtwagens.*

*De GSA kan zelf de aanvraag niet wijzigen en er een andere draagwijdte aan geven dan deze die uit het aanvraagdossier blijkt.*

*Indien tussenkomende partij haar vergunning niet respecteert en ten onrechte ter plaatse aan "detailhandel aan particulieren" zou doen, is dit een probleem van stedenbouwkundige handhaving. Het gaat niet op om als GSA een vergunningsbeslissing te bestrijden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen op basis van vermoedens of op basis van een ongegronde vrees dat het terrein niet in overeenstemming met de vergunning zal worden gebruikt. Uitgaan van een wetsovertreding is voorbarig; de GSA maakt een intentieproces.*

*Opslag van vrachtwagens is volledig in overeenstemming met het GRUP. Het GRUP situeert de gronden in zone 1 waarvan de bestemmingsvoorschriften luiden (artikel 1.1 GRUP):*

*“toegelaten hoofdbestemmingen*

*1° industrie, ambachten en opslagplaatsen*

*(...)*

*Een opslagplaats is volgens Van Dale (Lecixografie BV, Antwerpen/Utrecht 1999):*

- *“ plaats, terrein, waar materialen of goederen zijn (of kunnen worden) opgeslagen.”*

*En bij het lemma “opslaan” leest men;*

- *“Opslaan (sloeg op), [...]15(overg.; h. opgeslagen) op iets leggen, bergen;- (voor later gebruik) opstapelen (in een bergruimte e.d.).”*

*Dit is ook wat verzoekende partij doet: zij stockeert haar vrachtwagens in functie van verder gebruik. Dat dit verder gebruik verkoop betreft, doet in casu niets ter zake, aangezien het terrein enkel en alleen wordt aangewend als opslagplaats. Tussenkomen de partij verkoopt op het adres [REDACTED] (zie stuk 11).*

*De discussie over de nevenbestemmingen is dan ook niet aan de orde.*

*Overigens doet tussenkomen de partij sowieso niet aan “detailhandel aan particulieren” die het RUP verbiedt. De klanten van tussenkomen de partijen zijn altijd professionelen en ondernemingen.*

*Nergens bepaalt het GRUP ook dat opslagplaatsen enkel zouden kunnen in functie van industrie of ambacht. Zelfstandige opslagplaatsen, los van industrie of ambacht, zijn dus mogelijk.*

*Ook met de modulaire eenheid is er niets mis. Ondergeschikte kantoren en aanverwante ruimtes zijn mogelijk. Dat dit het geval is blijkt (onrechtstreeks) uit de inrichtingsvoorschriften die voorschrijven dat als de kantoren meer dan 250 m<sup>2</sup> in beslag nemen ze maximaal op de hogere verdiepingen moeten worden ondergebracht, cfr.*

*“Kantoren*

*Kantoren en aanverwante ruimtes (bvb refter) worden maximaal op de hogere verdiepingen ondergebracht wanneer ze een oppervlakte hebben van meer dan 250 m<sup>2</sup>”*

*Wanneer de kantoren en aanverwante ruimtes minder groot zijn dan 250 m<sup>2</sup>, zoals hier het geval is kunnen ze dus gelijk waar worden ondergebracht.*

*In de modulaire unit zal tussenkomen de partij haar burelen hebben om haar haar stock te beheren.*

*Daarnaast wordt de modulaire unit ook aangewend als rustplaats voor chauffeurs.*

*Het is uiteraard niet omdat tussenkomen de partij geen transportbedrijf is dat zij geen faciliteiten voor chauffeurs zou mogen voorzien! De aan- en afvoer van vrachtwagens naar de depot gebeurt van overal in binnen- en buitenland en één chauffeur kan maar één vrachtwagen tegelijk aan- en afvoeren (in tegenstelling tot een opslagplaats voor personenwagens waar men met één vrachtwagen diverse wagens ineens kan laden). Het is dus sowieso een komen en gaan van chauffeurs. Het is daarbij in het economisch belang van tussenkomen de partij dat zij ter plaatse kunnen recupereren (zich verfrissen, uitrusten etc.) en dat zij steeds voldoen aan de reglementering inzake rij- en rusttijden.*

*Ook hier vertrekt de GSA dus van kwaadwillige vermoedens het is tussenkomen de partij die kiest hoe zij haar aanvragen opmaakt en haar bedrijf best runt.*

*Verder vertegenwoordigt een vrachtwagenpark van deze omvang ook een niet te onderschatten waarde en is het noodzakelijk dat er voor de veiligheid permanent toezicht wordt gehouden.*

*Dit alles maakt de modulaire unit verantwoord. Dit is in de bestreden beslissing ook terecht vastgesteld:*

*“De controle-unit betreft een controlegebouw bij een terrein waar vrachtwagens opgesteld worden. Dit gebouw is 128m² groot en is ingedeeld in zithoek, sanitair, keuken, 2 burelen, een opslagruimte en 2 bureel/controleruimtes. Op het terrein kunnen 32 vrachtwagens gestald worden. De voorziene ruimtes zijn verantwoord om de chauffeurs te laten rusten in functie van de rij- en rusttijden. Er is ook een administratief bediende tewerkgesteld.”*

*Tussenkomende partij wijst ook op het advies dat de WVI heeft uitgebracht op 22 juni 2010. De bouwplannen voor de modulaire unit werden gunstig geadviseerd (stuk 9).*

*De WVI is is de ontwerper van het bedrijventerrein en werd bij de opmaak van de voorschriften van het RUP uiteraard nauw betrokken. Mocht de WVI overtuigd zijn dat de activiteiten van tussenkomende partij niet stroken met het RUP zou zij uiteraard nooit gunstig advies hebben uitgebracht.*

*Besluit. Verwerende partij oordeelde terecht dat zowel de opslagplaats voor vrachtwagens als het plaatsen van de controle-unit zone-eigen zijn.”*

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

*“Niemand betwist dat een opslagplaats in situ toegelaten is. Punt van discussie is of het wel een loutere opslagplaats betreft, dan wel een verkooppunt. Detailhandel is immers verboden.*

*De vergunningverlenende overheid dient niet te kijken naar de benoeming van de aanvraag door de bouwheer, maar naar de realiteit. Hierboven werd aangetoond dat ter plaatse een loutere detailhandel wordt uitgebaat. Op de website van tussenkomende partij wordt zelfs niet verwezen naar de zogenaamde verkoopplaats aan de Capucienenstraat.*

*Bezichtiging van de koopwaar gebeurt aan de [REDACTED], het sluiten van de koop evenzeer. Waarom heeft men anders 3 bureaus nodig? In de eerdere aanvraag die op 20.07.2010 geweigerd werd, heette de controle unit nog bureel.*

*Dat de opslagplaats in relatie met een industriële activiteit of ambacht zou moeten staan, werd nimmer beweerd. Verzoekende partij stelt samengevat dat ter plaatse een kleinhandel ingericht wordt en geen opslagplaats. Het eerste is verboden, het tweede niet.”*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Uit de toelichting bij het middel en uit de wederantwoordnota blijkt dat de verzoekende partij de aanvraag niet betwist in zoverre de bestemming van de parking gewijzigd wordt naar opslagplaats voor vrachtwagens. Dat die bestemmingswijziging in overeenstemming was met het GRUP werd overigens niet alleen aanvaard door de verwerende partij, maar ook door het college van burgemeester en schepenen en door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Het middel van de verzoekende partij is gericht tegen de oprichting van een controle-unit. Volgens de verzoekende partij staat die niet in functie van de opslagplaats, maar is die bedoeld als ruimte voor de verkoop van de gestalde vrachtwagens, en niet zoals de tussenkomende partij voorhoudt, als ruimte voor de chauffeurs met het oog op het naleven van de regeling in verband met rij- en rusttijden. Zij wijst erop dat de tussenkomende partij geen transportfirma is, en dat een eerdere identieke aanvraag al werd geweigerd, wat erop wijst dat de tussenkomende partij gewoon probeert via een omweg te bereiken wat zij niet rechtstreeks kan verkrijgen.



2.

Uit het verslag van de stedenbouwkundige ambtenaar blijkt dat het principe van een controle-unit niet in vraag gesteld wordt, wel dat er vragen zijn bij de oppervlakte ervan en dat het aangewezen is dat de aanvrager *“de noodzaak van de omvang van het gebouw verduidelijkt want die blijkt geenszins uit het dossier.”*

In de bestreden beslissing wordt het vergunnen van de controle-unit als volgt gemotiveerd:

*“De controle-unit betreft een controlegebouw bij een terrein waar vrachtwagens opgesteld worden. Dit gebouw is 128m<sup>2</sup> groot en is ingedeeld in zithoek, sanitair, keuken, 2 burelen, een opslagruimte en 2 bureel/controleruimtes. Op het terrein kunnen 32 vrachtwagens gestald worden. De voorziene ruimtes zijn verantwoord om de chauffeurs te laten rusten in functie van de rij- en rusttijden. Er is ook een administratief bediende tewerkgesteld.”*

Daarmee heeft de verwerende partij op afdoende wijze gemotiveerd waarom ze de controle-unit aanvaardbaar vindt in functie van de opslagplaats voor vrachtwagens, bestemming die als zodanig strookt met de voorschriften van het RUP.

3.

De kritiek van de verzoekende partij dat de tussenkomende partij geen transportfirma is en geen chauffeurs in dienst heeft, zodat er geen noodzaak is voor ruimten bestemd voor het laten rusten van chauffeurs overtuigt niet, omdat de vrachtwagens die op het terrein gestald worden daar gebracht en afgevoerd moeten worden door chauffeurs, of die nu in dienst zijn van de tussenkomende partij dan wel van derden of voor eigen rekening rijden. Het is niet onredelijk aan te nemen dat er dus ruimten moeten zijn waar die chauffeurs kunnen rusten.

Het is niet uitgesloten dat de vergunde ruimten niet gebruikt worden door de chauffeurs maar die gebruikt voor verkoopsactiviteiten, maar dat is dan een met de vergunning strijdig gebruik dat de rechtmatigheid van de vergunningsbeslissing zelf niet aantast.

Het middel is ongegrond.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het GRUP ‘Dehemlaan’ van artikel 4.3.1 VCRO en van de formele en materiële motiveringsplicht.

In haar toelichting wijst de verzoekende partij op artikel 7 van het GRUP dat bepaalt dat de gebouwen een sterk architecturaal karakter door hun vormgeving en materiaalgebruik moeten hebben, wat manifest niet het geval is. Een dergelijke verplichting vloeit volgens de verzoekende partij ook voort uit artikel 4.3.1. VCRO. De verwerende partij geeft dit zelf toe. Zij erkent zelf: *“De voorziene modulaire units vormen niet meteen een hoogstandje van kwalitatieve architectuur.”* Het feit dat het gebouw aan de achterkant van het bedrijventerrein ligt betekent niet dat dit voorschrift niet van toepassing zou zijn, overigens, de goede ruimtelijke ordening omvat ook de visueel-vormelijke elementen. Het is kennelijk onredelijk dat op die plaats een laagwaardige constructie mag worden opgetrokken.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

De eis van het sterk architecturaal karakter geldt voornamelijk voor de gebouwen die palen aan de openbare weg, wat hier niet het geval is. De bestreden beslissing motiveert uitvoerig waarom de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, dit is een beleidsoordeel dat onder de mom van een aangevoerd motiveringsgebrek niet in vraag gesteld kan worden.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

*“Artikel 7 voorziet inderdaad een bijzonder stedenbouwkundig voorschrift met betrekking tot visueel-vormelijke elementen van aanvragen.*

*Het betreft echter een aanvullend inrichtings- en beheersvoorschrift dat slechts geldt voor bepaalde delen van het GRUP.*

*Op het bestemmingsplan van het GRUP is duidelijk te zien dat het ‘bijzonder voorschrift Dehemlaan’ een gearceerde overdruk omvat voor het deel van het GRUP, die zich langs de invalswegen situeert (stuk 4).*

*Langs de openbare wegen – en enkel daar – gelden extra voorschriften voor de inrichting en het beheer van gebouwen, stapelruimtes, bouwvrije zones en het openbaar domein zelf. Enkel daar bepaalt artikel 7.1.1:*

*“Gebouwen en publiciteit hebben een sterk architecturaal karakter door hun vormgeving en materiaalgebruik. Banale industriële gebouwen zijn niet toegelaten.*

*De meest representatieve gedeelten van de gebouwen (toegang, kantoorruimtes, etalages) worden naar het openbaar domein opgericht”*

*De achterliggende bedoeling van artikel 7 van het GRUP is om van de [REDACTED] als industriezone een kwalitatieve toegangsweg tot het stadscentrum te maken. De deputatie heeft dit in de bestreden beslissing ook bevestigd:*

*“In de memorie van toelichting staat duidelijk vermeld als knelpunt dat heel wat gebouwen langs de [REDACTED] de nodige uitstraling missen om de straat als een kwalitatieve toegangspoort tot het stadscentrum te maken. Het voorzien van kwaliteit is duidelijk één van de uitgangspunten in het RUP.”*

*Het perceel van tussenkomende partij bevindt zich echter achteraan de bedrijvenzone (stuk 7). De overdruk met het bijzonder stedenbouwkundig voorschriften is er dus niet van toepassing (stuk 4).*

*Het is ook logisch dat het GRUP enkel belang hecht aan het architecturaal karakter en de vormgeving of het materiaalgebruik van de gebouwen die vanaf de straatzijde zichtbaar zijn.*

*Anders dan de GSA beweert is het voorschrift van artikel 7 van het GRUP dus niet zomaar door verwerende partij terzijde geschoven. Het GRUP zelf verklaart het voorschrift niet van toepassing op de aanvraag! Wat niet toepasselijk is op de aanvraag kan niet zijn geschonden.*

*Dat de deputatie de vergunning heeft verleend ook al vond zij de aanvraag niet echt getuigen van kwalitatieve architectuur houdt ook geen schending in van art. 4.3.1 VCRO noch is dit een kennelijk onredelijke beoordeling.*

*Artikel 4.3.1 §2, 1° VCRO schrijft voor dat de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening onder andere wordt beoordeeld met in achtneming van de visueel-vormelijke elementen.*

*Wanneer het GRUP uitdrukkelijk een architecturaal voorschrift voorziet voor bepaalde delen van het GRUP, dan zegt het met zoveel woorden a contrario dat voor de andere delen (lees: niet in de gearceerde zone) de architectuur van ondergeschikt belang is.*

*Dit kan ook niet verwonderen in een zone voor industrie, ambacht en stapelplaatsen waar gebouwen sowieso eerder functioneel zijn.*

*Artikel 4.3.1, §2, 3° VCRO bepaalt verder:*

*“Indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.”*

*Hier hecht het GRUP zoals gezegd enkel belang aan architectuur langs de straatzijde en moet dit geacht worden de vereisten van de goede ruimtelijke ordening te weerspiegelen. De bestreden beslissing moest dus niet bijzonder motiveren aangaande de architectuur. Niettemin heeft men dit gedaan en op genuanceerde wijze:*

*“In de memorie van toelichting staat duidelijk vermeld als knelpunt dat heel wat gebouwen langs de [REDACTED] de nodige uitstraling missen om de straat als een kwalitatieve toegangspoort tot het stadscentrum te maken. Het voorzien van kwaliteit is duidelijk één van de uitgangspunten in het RUP.*

*Enerzijds kan het standpunt van het schepencollege begrepen worden, anderzijds gaat het hier om een achterin gelegen deel van het perceel waar een gebouw met een utilitair karakter iets meer aanvaardbaar is dan bij een ligging dichtbij de straat.”*

*“De voorziene modulaire units vormen niet meteen een hoogstandje van kwalitatieve architectuur. Toch moet benadrukt worden dat het hier gaat om een bedrijvenzone en dat het gebouw achterin gelegen is.”*

*“Enkel voor de zone aan de openbare weg wordt expliciet gesteld dat banale industriële nutsgebouwen niet toegelaten zijn en dat de gebouwen een sterk architecturaal karakter moeten hebben. Het terrein van de aanvraag bevindt zich achteraan het bedrijventerrein en paalt niet aan de openbare weg”*

*Deze beoordeling is onaantastbaar.*

*Dit geldt des te meer daar visueel vormelijke elementen altijd maar één element zijn van de beoordeling van een vergunning.*

*Art. 4.3.1 § 2 VCRO voorziet bijvoorbeeld ook dat met aspecten van gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid rekening kan worden gehouden bij de aflevering van een vergunning.*

*Hier heeft de deputatie ook rekening gehouden met het feit dat de units gemakkelijk verwijderbaar zijn en nog elders kunnen worden gebruikt (=duurzaam zijn), dat de unit functioneert als controlegebouw bij het terrein (veiligheid) en dat de unit ook dient om chauffeurs te laten rusten zodat zij in het verkeer geen gevaar opleveren (ook een aspect van veiligheid).*

*Het is het prerogatief van de Deputatie om de verschillende elementen te wegen en aan beleid te doen en bijvoorbeeld deze andere elementen te laten opwegen tegen de mindere architectuur.*

*Dit beleid kan door de Raad getoetst worden doch slechts marginaal; enkel kennelijk onredelijke beoordelingen komen in het vizier van de Raad, cfr. Raad van State 199.186 van 2 december 2009*

*“Het behoort tot de wettelijke toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningsverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, te beoordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke aanleg.*

*De Raad van State vermag zijn beoordeling van de eisen van de goede plaatselijke aanleg niet in de plaats te stellen van die van de bevoegde overheid.*

*In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is de Raad van State enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar terzake toegekende*

*appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen”.*

*Wat geldt voor de Raad van State, geldt onverkort ook voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, nu de wettigheidstoetsing door beide instanties dezelfde is.*

*Verzoekende partij poogt de bestreden beslissing finaal onderuit te halen door te stellen dat het perceel grenst aan het golfterrein van Ieper en dat de constructie ‘des te meer’ zichtbaar zal zijn van op de golf en dat het kennelijk onredelijk is om in die omstandigheden te oordelen dat de constructie op die plaats kan worden opgetrokken.*

*Het industrieterrein wordt echter van het golfterrein gescheiden door een voldoende brede groenbuffer. Tussenkommende partij legt foto’s voor waaruit blijkt dat het terrein helemaal niet ‘des te meer zichtbaar’ zal zijn vanaf de golf (stuk 8).*

*Over de ganse breedte van het terrein wordt de industriezone afgeschermd van de golf door middel van een verhoogde berm met daarop een aangelegde groenbuffer met hoge bomen en struiken.*

*Ook de deputatie erkende het bestaan van de bufferzone in de bestreden beslissing:*

*“De bufferzone heeft een breedte van 20m en er is schematisch aangegeven dat er over deze breedte een hoogstammige boom zal voorzien worden en alle bomen worden lineair opgesteld.”*

*Er is helemaal geen sprake van een verhoogde zichtbaarheid van op de golf laat staan van een kennelijk schending om achter dit groenscherm op gelijkgronds niveau waar de opslagplaats en de modulaire unit zich bevindt.*

*Van een kennelijke onredelijke beoordeling van de ruimtelijke ordening of schending van de materiële en formele motiveringsplicht is geen sprake.”*

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

*“Verwerende en tussenkommende partij maken zich er wel heel gemakkelijk van af door te stellen dat de bepaling van art. 7 niet van toepassing is op de plaats alwaar de controle unit zal opgetrokken worden. Alsof een waardevolle architectuur niet van belang zou zijn indien het niet specifiek is voorgeschreven.*

*De verwijzing naar art. 4.3.1 § 2,3° VCRO door tussenkommende partij is dus naast de kwestie. Men kan niet ernstig voorhouden dat wanneer het GRUP voor een bepaalde locatie niets voorziet, het vrijheid blijheid is en geen normen meer zouden gelden. Art. 4.3.1 § 2,1° VCRO is steeds van toepassing. Visueel-vormelijke elementen zijn ontegensprekelijk één van de belangrijkste criteria inzake goede plaatselijke ruimtelijke ordening. De vergunningverlenende overheid dient steeds na te gaan of een bouwwerk past in de omgeving of niet!*

*Wanneer de Deputatie stelt dat ‘de voorziene modulaire units (...) niet meteen een hoogstandje van kwalitatieve architectuur’ vormen, houdt dat ontegensprekelijk in dat de aanvraag strijdt met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Nergens mag iets ingeplant worden dat niet in de omgeving past.*

*Het is overduidelijk dat de beoordeling van de Deputatie onder punt 4c van het bestreden besluit kennelijk onredelijk is. De Deputatie wijst zelfs op de onduidelijkheid betreffende de invulling van de bufferzone. Voorwaarden worden wel niet opgelegd ter zake.*

*Evenmin wordt aangegeven waarom de aanvraag aanvaardbaar is louter en alleen omdat het achteraan een perceel gelegen is. Daar gelden de regels van de VCRO niet misschien?”*

## Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 7.1.1 van het GRUP 'Dehemlaan' luidt als volgt:

*“Gebouwen en publiciteit hebben een sterk architecturaal karakter door hun vormgeving en materiaalgebruik. Banale industriële gebouwen zijn niet toegelaten. De meest representatieve gedeelten van de gebouwen (toegang, kantoorruimtes, etalages) worden naar het openbaar domein opgericht.”*

Dit voorschrift is van toepassing op het gedeelte van het GRUP met een gearceerde overdruk, en het perceel waar de bestreden beslissing betrekking op heeft ligt niet in dit gedeelte.

In zoverre het middel aanvoert dat de bestreden beslissing artikel 7 van het GRUP schendt mist het feitelijke grondslag.

2.

Wat betreft de visueel-vormelijke aspecten van de constructie stelt de bestreden beslissing:

*“De controle-unit bevindt zich aan de rand van de zone voor industrie en ambacht, nabij de bufferstrook. De voorziene modulaire units vormen niet meteen een hoogstandje van kwalitatieve architectuur. Toch moet benadrukt worden dat het hier gaat om een bedrijvenszone en dat het gebouw achterin gelegen is. Het bedrijventerrein grenst aan een golfterrein. Er zijn zo goed als geen gegevens over de manier van invulling van de bufferzone. In het RUP worden voldoende hoogstammige bomen gevraagd om een visuele afscherming te bekomen. De bufferzone heeft een breedte van 20m en er is schematisch aangegeven dat er over deze breedte een hoogstammige boom zal voorzien worden en alle bomen worden lineair opgesteld.”*

Daarmee heeft de verwerende partij erkend dat de constructie niet van hoogstaande architecturale kwaliteit is, maar heeft zij vervolgens gemotiveerd waarom zij het gebouw toch aanvaardbaar acht ook wat de visueel-vormelijke elementen betreft, namelijk de weinig zichtbare ligging en de aanwezigheid van een in te richten bufferzone.

Anders dan de verzoekende partij stelt, is deze motivering niet kennelijk onredelijk.

Het middel is ongegrond.

## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 7 oktober 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES,	voorzitter van de achtste kamer,
	met bijstand van
Thibault PARENT,	toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,	De voorzitter van de achtste kamer,
-------------------------	-------------------------------------

Thibault PARENT

Marc BOES