

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1343 van 12 juli 2016
in de zaak 1314/0404/A/3/0384

In zake:

1. de heer **Alfons VERMEIR**
2. mevrouw **Annita CAYET**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Karolien BEKÉ
kantoor houdende te 9000 GENT, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente LEBBEKE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Veerle TOLLENAERE en Pieter VAN ASSCHE
kantoor houdende te 9000 GENT, Koning Albertlaan 128
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 6 maart 2014, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 16 januari 2014.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lebbeke van 3 oktober 2013 niet ingewilligd. De deputatie heeft aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de verbouwing van een kleinhandelszaak.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te Lebbeke, Brusselsesteenweg 325, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie D, nr. 524 03C000.

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 5 april 2016, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lies DU GARDEIN die *loco* advocaten Karolien BEKÉ en Pieter-Jan DEFOORT verschijnt voor de verzoekende partijen, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Pieter VAN ASSCHE die verschijnt voor de tussenkomen de partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente LEBBEKE verzoekt met een aangetekende brief van 26 mei 2014 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 6 augustus 2014 de tussenkomen de partij toegelaten om in de debatten tussen te komen. Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

IV. FEITEN

1.

Op 11 augustus 1966 wordt, na een eerdere weigering, een vergunning voor het bouwen van een werkplaats verleend, aansluitend bij een bestaand gebouw (woning).

Op 11 april 1968 wordt een vergunning voor het bouwen van een toonzaal verleend.

Op 31 juli 1975 wordt, na een eerdere weigering, een vergunning verleend voor het regulariseren van een uitbreiding van de werkplaats.

Op 22 juni 1976 wordt, na verschillende weigeringen, een vergunning voor het bouwen van een toonzaal met kantoor en woongelegenheden verleend.

Op 9 januari 1978 wordt een socio-economische vergunning verleend voor de exploitatie van een handelsvestiging. Uit de steekkaart blijkt dat het een meubelfabriek betreft die zich voornamelijk op groothandel richt maar in de toekomst ook rechtstreeks aan de verbruiker zal aanbieden.

In 1985 wordt de werkplaats verkocht.

In 1996 wordt een proces-verbaal van een bouw misdrijf "bouwen van een loods zonder vergunning" opgemaakt.

2.

Op 12 juli 2013 (datum van de verklaring van volledigheid) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lebbeke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning tot *“het verbouwen van een kleinhandelszaak”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan ‘Dendermonde’, deels gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo’s, en deels in agrarisch gebied. Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 17 juli 2013 tot en met 15 augustus 2013, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 1 augustus 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 16 juli 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit *“op voorwaarde dat er geen nieuwe geasfalteerde parkings worden voorzien voor de rooilijn”*.

De adviezen van de brandweer, Eandis en TMVW van respectievelijk 16 juli, 22 juli en 22 augustus 2013 zijn voorwaardelijk gunstig

De gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 29 augustus 2013 een ongunstig advies.

Ruimte Vlaanderen brengt op 20 september 2013 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lebbeke weigert op 3 oktober 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Overwegingen inzake zonevreemdheid

De aanvraag is gelegen in een KMO zone, deels agrarisch gebied aan een uitgeruste gewestweg, volgens het gewestplan Dendermonde. Op het perceel bevindt zich een toonzaal met woongelegenheid en achterliggende werkplaats.

In 1968 werd de toonzaal vergund in functie van de achterliggende werkplaatsen, m.a.w. industrie met verkoop.

Het betreft een zonevreemde en vergund geachte constructie, niet zijnde woningbouw.

Artikel 4.4.16 uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt het volgende:

“in alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw. Indien de verbouwingswerken betrekking hebben op milieu vergunningsplichtige inrichtingen, gelden de mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, slechts indien voldaan is aan alle hiernavolgende voorwaarden:

1°de bouwheer beschikt op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning;

2° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat.”

De aanvraag kan niet terugvallen op en is in strijd met bovenstaand artikel omwille van volgende zaken:

- De bouwheer beschikt niet over de noodzakelijke milieuvergunning, de eerder afgeleverde milieuvergunning is vervallen;
- De constructie werd vorig jaar niet uitgebaat

Overwegingen gemeentelijk ruimtelijk structuurplan

Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) goedgekeurd bij ministerieel besluit van 17 mei 2000, doet geen uitspraak over bovenvermeld zonevreemde toonzaal/handelszaak. De herziening van het GRS is echter volop in procedure. De plenaire vergadering van de herziening van het GRS is doorgegaan op 3 september 2013. De meubelzaak wordt als aandachtspunt opgenomen: “de voormalige meubelzaak Cayet Interieur bvba langs de Brusselsesteenweg, bijna op de grens met Opwijk is ook zonevreemd gelegen.

In het richtinggevend gedeelte van de herziening van het GRS staat het volgende vermeld: ‘Werkelijk aanbod van bedrijventerreinen, pagina 149 volgens de herziening van het GRS (in opmaak):

Op de KMO-zone Brusselsesteenweg staat de meubelzaak langs de straatkant leeg. In principe is dit reëel aanbod, maar doordat een deel van het gebouw/perceel zonevreemd gelegen is, is dit in de praktijk moeilijk. Achter de meubelzaak liggen ook nog een aantal meteen te ontwikkelen terreinen. De problematiek inzake zonevreemdheid kan door middel van een planinitiatief van de gemeente worden opgelost. Exclusief de leegstaande meubelzaak is er binnen de KMO-zone 1,4ha aan reëel aanbod aanwezig. Conform de visie uitgewerkt in de studie Activiteiten as N47 kan onderzocht worden of de KMO-zone, incl. meubelzaak naar oplossing zonevreemdheid kan opgedeeld worden in kleinere bedrijfspercelen.”

Elementen volgens de economische structuur, pagina 152-153 volgens de herziening van het GRS (in opmaak)

De KMO-zone kampt, zoals eerder geschetst, met een probleem rond zonevreemdheid. Een hoek van het bestaande gebouw is gelegen in agrarisch gebied. De gemeente wil de KMO-zone Brusselsesteenweg graag bestendigen en het zonevreemde deel van het gebouw als KMO-zone herbestemmen, omwille van haar ligging langs de activiteitenas N47. Deze visie werd ook reeds geformuleerd binnen de studie activiteitenas. Verdere uitbreiding van deze site is echter niet gewenst. Het bedrijfsgebouw staat momenteel leeg. In de toekomst kan de KMO-zone en het gebouw opgedeeld worden in kleinere percelen voor kleinere KMO's. Deze mogelijkheden dienen onderzocht te worden bij het bestendigen van de KMO-zone. In elk geval moet er gezorgd worden voor een goede ontsluiting van de site) een voldoende groot aanbod aan parkeerplaatsen, ruimtelijke inpassing in het achterliggende agrarische landschap en een kwalitatieve architecturale vormgeving en beeldvorming naar de Brusselsesteenweg.”

Overwegingen inzake de historiek van de percelen in aanvraag

Er werd een stedenbouwkundige vergunning verleend in KMO, deels agrarisch gebied voor een toonzaal die gekoppeld werd aan een werkplaats waar de productie van het goed plaatsvond in de jaren '60. Het verkochte goed werd op eigen terrein ontwikkeld, wat in overeenstemming is met de zonering KMO, nl. een complementaire functie, met max. 1/-4 vloeroppervlakte toonzaal, m.a.w. geen handelszaak.

In de begeleidende nota van de stedenbouwkundige aanvraag beweert men in de vergunningshistoriek dat er sedert 1978 sprake is van een kleinhandelsactiviteit door

verkoop aan particulieren. Hieruit leidt men af dat deze kleinhandelsfunctie definitief vergund is en derhalve er een hoofdzakelijk vergunde zonevreemde bestemming is. Van deze ommezwaai tussen 1978 en 1984 kan evenwel geen, minstens geen afdoende bewijs worden teruggevonden in het aanvraagdossier. De redenen hiervoor in de bezorgde stukken zijn de volgende:

1) de aanvragen bevestigen de noodzaak aan vergunning voor wijziging (hoofd)functie sedert 1984;

2) de begeleidende nota gaat ervan uit dat rekening houdende met de socio-economische vergunning die op 9 januari 1978 toegekend is, de exploitatie van de handelsvestiging (en dus wijziging hoofdfunctie) definitief is verworven;

In de technische steekkaart van het dossier bij de socio-economische vergunning op basis van het verslag van het Sociaaleconomisch Comité voor de Distributie van 22 november 1977 blijkt evenwel dat er op datum van de aanvraag en vergunning op socio-economisch gebied nog geen sprake is van enige omvorming in de richting van een kleinhandel of aparte toonzaal voor verkoop die losgekoppeld is van het geheel:

- Zo voorziet onder meer het nummer 11 onder de technische steekkaart onder de klantentzone:

“Gezien de gespecialiseerde aard van het meubelbedrijf bevoorraadt het in de eerste plaats de meubelgroothandel in een niet nader gespecificeerd gebied. Volgens de marktstudie van de firma zou de directe private klantentzone zich situeren in een gebied dat omschreven wordt door de gemeenten Lebbeke, Dendermonde, Oude gem, Aalst, Zele, Lokeren, Opwijk, Asse, Buggenhout en Willebroek, met een bevolking van ± 250.000 inwoners.”

- Onder het nummer 13 van de bijzondere aspecten van deze technische steekkaart wordt bevestigd dat de bestaande meubelfabriek ongeveer zestig werknemers heeft en zich tot op heden voornamelijk richtte op de groothandel maar in de toekomst ook rechtstreeks aan de verbruiker zal leveren.

- Verder wordt in de technische fiche verduidelijkt dat de voorgenomen vestiging tot het autonome type behoort en om leefbaar te zijn zich niet op een bestaande handelszaak moet invoegen maar haar eigen koperspotentieel zal moeten realiseren.

- Onder “II. De Verbruiker” wordt bevestigd dat op datum van de aanvraag slechts de groothandel wordt bevoorraadt. Men voorziet in de toekomst een stijging van de bevolkingsgroei waardoor het aangeboden gamma van kwaliteitsproducten van hoog niveau het bestaande assortiment zou aanvullen en vervolledigen.

- Bovendien wordt de aanvoer van bijkomende tewerkstelling ingevolge deze realisatie slechts op één drie personen geschat, daar waar er reeds zestig bestaande werkplaatsen zijn voor hoger gekwalificeerd personeel als gevolg van de eigen aard van de productie en van die van de aangewende procédés.

- Voorzien wordt dat tachtig procent van het aangeboden assortiment uit eigen producten zal bestaan. In het onderdeel van de weerslag van de bestaande handel wordt aangegeven dat hoewel moeilijk in te schatten de inslag vermoedelijk gering zal zijn, aangezien het gaat om een firma met een bestaand cliënteel dat zich nu meer op directe wijze tot de verbruikersmarkt zal manifesteren.

Op basis van deze gegevens werd besloten tot het afleveren van de socio-economische vergunning.

Het bestaan van een dergelijke socio-economische vergunning impliceert dat de realisatie van een eventuele omvorming in eerste instantie niet in 1977-1978 is gerealiseerd zoals wordt verondersteld in de begeleidende nota.

Rekening houdende met de aanvraag, het verslag en de technische steekkaart blijkt dat men vanaf 1978 eventueel in de toekomst een bijkomend assortiment wil aanbieden aan de cliënt via de rechtstreekse verkoopslijn van de eigen producten.

Hieruit per definitie een omvorming van een wijzigen van de hoofdfunctie afleiden met onmiddellijke ingang is juridisch niet correct.

Rekening houdend met de feitelijke historiek en de voorgenomen plannen om in de toekomst een wijziging aan te brengen, kan hooguit aangegeven zijn dat er op een bepaald moment een kantelpunt gerealiseerd is waarop men van een meubelzaak met bijhorende toonzaal, die zich na 1978 desgevallend ook rechtstreeks aan particulier cliënteel heeft gericht, is omgevormd naar een zuiver verkooppunt waarvan de hoofdfunctie werkelijk de verkoop is in plaats van de productie.

Aangezien in de technische steekkaart evenwel nog steeds wordt voorzien dat tachtig procent van de eigen productie komt, moet worden aangegeven dat deze groothandel nog altijd de hoofdbron vormt van de inkomsten en de hoofdmoot van de realisaties zal bevatten. Het standpunt van de aanvrager in de begeleidende nota dat 1978 dan ook het criterium is op basis waarvan de kleinhandelsactiviteit en verkoop aan particulieren als de hoofdfunctie moet worden beschouwd, lijkt dan ook in strijd met de juridische en feitelijke realiteit.

3) Wanneer daarenboven wordt vastgesteld dat de kadastrale opsplitsing slechts in 1986 een feit is, moet worden uitgegaan van het standpunt dat er op heden geen bewijs voorligt dat de feitelijke omstandigheden dermate waren dat voor 1984 de wijziging is gebeurd zodat er sprake zou zijn van een hoofdzakelijk vergunde zonevreemde constructie.

Rekening houdende met de feitelijke gegevens, de technische fiche van het Comité en de feitelijke historiek van het dossier, moet worden uitgegaan van het feit dat de socio-economische vergunning niet automatisch een kleinhandelsactiviteit heeft gerealiseerd in hoofdfunctie op stedenbouwkundig niveau, en dat indien dit in de loop der jaren toch gebeurd is, dit in elk geval niet anno 1978 is gebeurd, maar een zeer geleidelijke evolutie geweest is over vele jaren/decennia, waarvan geenszins bewezen is dat deze voor 1984 heeft plaatsgevonden.

Overwegingen betreffende de studie - activiteitenas N47:

De studie activiteitenas N47 werd door de gemeenteraad definitief vastgesteld in zitting van 26 juni 2008, het is een beleidsdocument met een stedenbouwkundige visie. De studie heeft tot doel om een samenhangende visie uit te werken voor de ruimtelijke ontwikkelingen langs de N47. De Dendermondsesteenweg en Brusselsesteenweg (N47) werden ontwikkeld als een activiteitenas met concentratiepunten van wonen, winkels en bedrijvigheid, afgewisseld met open corridors. Dit vormt de drager van nieuw te ontwikkelen menselijke activiteiten. De activiteitenas wordt op basis van haar verschijningsvorm opgedeeld in vier zones. Deze delen hebben elk een eigen karakter en uitzicht, waaronder zone 4 (Korte en Lange Minnestraat) haar semi landelijke karakter blijft bewaren.

De ontwikkeling van grootschalige bedrijvigheid en handel is hier niet aangewezen. De corridors naar de open ruimte toe worden bewaard.

Eén van de actiemaatregelen op basis van de activiteitenas N47 is het voorstellen van de opmaak van het RUP Zonevreemde activiteiten Brusselsesteenweg. Dit RUP is bedoeld voor een aantal functies gelegen langs de N47 ten zuiden van de Minnestraat. Langsheen dit deel van de N47 wordt een behoudend beleid gevoerd ten aanzien van bestaande functies, waarvan de ontwikkelingsmogelijkheden beperkt worden. eens tonen. De aanvraag is in strijd met bovenstaande elementen uit de studie activiteitenas waaronder

het behouden van het landelijk gebied en waarbij grootschalige bedrijvigheid en handel hier niet is aangewezen.

De aanvraag is bijgevolg in strijd met de door het beleid gewenste ruimtelijke ontwikkelingen.

Overwegingen inzake de huidige functie

De plannen geven niet weer welke handelszaak er zich zal vestigen in de bestaande toonzaal.

Dit is een zeer belangrijk aspect voor het beoordelen van de stedenbouwkundige aanvraag, zo is er een groot verschil tussen bijvoorbeeld een spellenhal of bar en een kledingwinkel of speelgoedwinkel.

Er dient steeds nagegaan te worden of de activiteit verenigbaar is met de huidige situatie, omgeving en activiteiten.

Wegens het ontbreken van deze gegevens laat de huidige aanvraag deze beoordeling niet toe.

Een wijziging van de bestaande functie toonzaal naar handelszaak kan een grotere werkgelegenheid met zich meebrengen.

Uit het dossier kan niet afgeleid worden of er voldoende ruimte wordt voorzien voor het personeel in functie van de te verwachten tewerkstelling.

De voorgestelde wijzigingen aan de gevels zorgen voor een verbetering van het straatbeeld, toch reikt het project geen voorstellen aan om de toegang tot en de parking rondom het gebouw te verbeteren of op te waarderen, nochtans deel uitmakend van het perceel van de aanvrager. In het project blijven een aantal stedenbouwkundige thema's onbehandeld.

Wegens het ontbreken van concrete oplossingen voor deze stedenbouwkundige zaken is een ruimtelijke afweging van de aanvraag in een globaal kader niet mogelijk.

Mobiliteitsimpact

Men kan stellen dat een handelszaak gelegen aan een uitgeruste gewestweg meer verkeersbewegingen met zich meebrengt dan een mogelijk industriegebouw. Het steeds op- en afrijden aan een drukke gewestweg zorgt voor een gevaarlijke verkeerssituatie.

Er worden in het hele dossier geen afwegingen gemaakt met betrekking tot de mobiliteitsimpact. Tevens is het onmogelijk om een volledige grondige beoordeling te maken van de mobiliteit, daar de uiteindelijke functie van het pand niet gekend is.

De beschrijvende nota geeft volgende opmerking weer met betrekking tot de parkeergelegenheid: 'er zal voldoende parking gecreëerd worden en de bestaande parking zal geactualiseerd worden.'

De plannen geven echter geen concrete aantallen weer of inrichting en samenstelling van de omliggende parking.

Het art. 4.3.1. §2. van de VCRO stelt duidelijk dat het bouwwerk geen hinder mag veroorzaken, wat naar alle waarschijnlijkheid wel van toepassing is, maar niet verder kan onderzocht worden, wegens het gebrek aan de nodige informatie en de zeer beperkt beschrijvende nota.

Overwegingen inzake KMO-zone

In de omzendbrief betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief dd. 25/1/2002 en 25/10/2002 enerzijds worden industriegebieden als volgt omschreven. Industriegebieden zijn bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Bij de aanvrager

worden er geen grondstoffen verwerkt of producten gemaakt, bijgevolg is er geen sprake van een industrieel of ambachtelijk bedrijf of bedrijvigheid. Ook complementaire dienstverlenende bedrijven kunnen worden toegelaten, met name (limitatieve opsomming): bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor de nationale en internationale verkoop. Complementaire dienstverlenende bedrijven zijn die bedrijven die nuttig of noodzakelijk zijn voor de goede werking van de eigenlijke industriële of ambachtelijke bedrijven.

De beschrijvende nota maakt melding van een handelszaak, zonder specificatie. Het is onmogelijk om na te gaan of de aanvraag al dan niet onder de limitatieve opsomming van complementaire dienstverlenende bedrijven valt en tevens onmogelijk om na te gaan of de handelszaak als noodzakelijk of nuttig voor de goede werking van de andere industriële of ambachtelijke bedrijven kan worden beschouwd. Het betreft geen opslagplaats van goederen bestemd voor de nationale en internationale verkoop. De hoofdzaak betreft een commerciële activiteit. Het gelijkvloers bestaat hoofdzakelijk uit een winkelruimte/toonzaal met deels woongelegenheden met in de kelder ruimte voor opslag. Opslagruimtes en magazijnen zijn in zeer beperkte mate aanwezig, ook laad- en losvoorzieningen worden niet vermeld. Het is uit het dossier ook niet duidelijk af te leiden of de aanvraag ook geen betrekking heeft op een vervuilen of milieubelastende industrie.

Gelet op artikel 8 volgens deze omzendbrief anderzijds: "8.2.1. Voor de industrie gebieden kunnen volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:

8.2.1.3. de gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen. Deze gebieden zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard. (...)

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

Wat de 'gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen' betreft, wordt bij de beoordeling van de vraag of een bedrijf al dan niet als een ambachtelijk bedrijf of een kleine of middelgrote onderneming kan worden beschouwd, rekening gehouden met de omvang van het bedrijf en de aard van de activiteiten. Evenwel kunnen bepaalde onderdelen van een bedrijf zoals de parkeerplaats, de burelen, het sociaal gebouw, de werkplaats en het benzine- en dieselpompstation evengoed deel uitmaken van een grootschalig industrieel bedrijf als van een ambachtelijk bedrijf of een middelgrote onderneming. Zij kunnen dus in een zone voor zulke bedrijven en ondernemingen worden toegelaten indien ze onderdeel uitmaken van het bedrijf."

De omzendbrief sluit dus louter kleinhandel op industriezones expliciet uit, wat logisch is, gelet op het bestemmingsvoorschrift voor industriezones vervat in het koninklijk besluit van 28 december 1972. Grootschalige winkels kunnen zich in ieder geval vestigen in de zogenaamde dienstverleningsgebieden die hoofdzakelijk bestemd zijn in functie van grootwinkelbedrijven. Het probleem is evenwel dat dergelijke specifieke zones niet zo frequent voorkomen in de diverse gewestplannen.

Uit bovenstaande redenering kunnen we concluderen dat de aanvraag onmogelijk is om te beoordelen, omwille van het ontbreken van bepaalde elementen (o.a. het soort handelszaak).

Overwegingen inzake afwijkingsregel (clichéring)

Artikel 4.4.9. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening betreft vooreerst een afwijkingsbepaling op de algemene regel (vermeld in artikel 4.3.1, § 1, a van de VCRO) dat geen stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend indien een constructie in strijd is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, deze afwijkingsbepaling moet bijgevolg strikt worden geïnterpreteerd.

Artikel 2.2.3, § 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt dat de categorie 'bedrijvigheid' in hoofdzaak bestemd is voor bedrijfsactiviteiten en kantoren.

De bijlage bij het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 bevat onder de categorie van bedrijvigheid slechts één niet specifiek type regionaal bedrijventerrein, meer bepaald gemengd regionaal bedrijventerrein.

Andere subcategorieën zijn dusdanig specifiek dat zij bezwaarlijk kunnen geclicheerd worden op elk van de verschillende soorten op het gewestplan voorziene zones voor bedrijvigheid. Zo zijn er onder meer specifiek regionale bedrijventerreinen voor kantoren, specifiek regionale bedrijventerreinen met watergebonden karakter, specifiek regionale bedrijventerreinen voor kantoren voor wetenschapspark, specifiek regionale bedrijventerreinen voor kantoren voor transport, distributie en logistiek

Het gewestplan laat volgende mogelijkheden toe in Industriegebieden:

- productie, opslag, bewerking en verwerking van goederen;*
- productie van energie;*
- onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten."*

De gebiedsspecifieke typebepalingen geven uitdrukkelijk weer dat zowel kleinhandel als groothandel niet toegelaten zijn. Het is dus niet mogelijk om gebruik te maken van de clichéeringsregeling (art. 4.4.9). Volgens ons inziens wordt KMO namelijk (detailhandel) niet opgenomen in de lijst met categorieën van gebiedsaanduidingen. Detailhandel en horeca zijn niet toegelaten, net zoals het uitvoeringsbesluit zonevreemde functiewijzigingen omschrijft.

Overwegingen betreffende de dossiersamenstelling

Op het aanvraagformulier wordt de aanvraag omschreven als het verbouwen van een kleinhandelszaak. Tijdens de behandeling van het dossier wordt de titel van de bouwheer gebruikt. Deze titel is echter niet correct aangezien het gaat om een toonzaal in functie van een werkplaats, dit stemt niet overeen met een kleinhandelszaak. Eveneens wordt er in de beschrijvende nota vermeld dat er sinds 1978 sprake is van een kleinhandelsactiviteit (verkoop aan particulieren) en dat deze definitief verworven is. De verkoop aan particulieren kon toen niet aanzien worden als kleinhandelszaak aangezien de toonzaal gekoppeld was aan de werkplaats waarde goederen vervaardigd werden.

Het begrip 'kleinhandelszaak' die volgens de beschrijvende nota wordt omschreven is in feite een toonzaal die complementair is aan de werkplaats.

Er kan dus niet gesproken worden van definitieve verwerving als kleinhandelsfunctie omdat er in het dossier de verkeerde benaming wordt gebruikt en het niet kan aanzien worden als kleinhandelszaak.

Op het inplantingsplan wordt de perceelsgrens gelijkgesteld met zowel de rooilijn als de bouwlijn. De correcte weergave van de rooilijn dient beoordeeld te worden door de bevoegde instantie met name het Agentschap Wegen en Verkeer aangezien het perceel gelegen is aan een gewestweg. Volgens het inplantingsplan kan de bouwlijn niet samenvallen met de rooilijn. Een bouwlijn geeft aan waar een constructie mag opgericht worden en een rooilijn is de huidige of toekomstige grens tussen de openbare weg en het privé-eigendom.

Aangezien er op het inplantingsplan een open ruimte is voorzien waar de bestaande parkeerplaatsen behouden blijven, kan men moeilijk zeggen dat de rooilijn samenvalt met de bouwlijn.

Een zonegrensbepaling opgemaakt door een beëdigd landmeter, waarin de exacte zonegrens van het gewestplan wordt weergegeven is niet verplicht maar wenselijk, dit dient te gebeuren in opdracht van de bouwheer en uitgevoerd te worden door een beëdigd landmeter.

Het gegeven van de rooilijn en het zoneringsplan werd aan de architect en bouwheer meegedeeld per brief op 27 juni 2013. Dit werd op 2 juli 2013 aangepast door de architect. Het ingediende zoneringsplan kan niet beschouwd worden als een zonegrensbepaling, maar eerder een plan in functie van een toekomstige kadastrale splitsing, tevens is het plan niet gedateerd en gehandtekend.

Het ontvankelijk en volledigheidsbewijs werd opgesteld op 9 juli 2013 aangezien het aanvraagdossier beschikte over alle nodige stukken overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

Deze dossiergegevens zijn nodig om het onderzoek ten gronde toe te laten en dit overeenkomstig artikel 4.7.14 uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Tijdens dit onderzoek werden bovenstaande zaken vastgesteld.

Overwegingen betreffende het openbaar onderzoek en de ontvangen adviezen

(...)

Overwegingen betreffende de ruimtelijke ontwikkeling

Overwegende dat elke aanvraag echter dient beoordeeld te worden in functie van een verantwoorde ontwikkeling van het betrokken gebied en in de context van het omliggende bebouwingsbeeld, dat een eventuele loutere overeenstemming met bovenvermelde bestemmingsbepaling niet intrinsiek als vergunningsgrond kan worden gehanteerd;

Overwegende dat de aanvraag de draagkracht van de omgeving overschrijdt;

Overwegende dat de voorliggende aanvraag bijgevolg ruimtelijk niet inpasbaar is;

Overwegende dat de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken gebied doorslaggevend zijn;

Overwegende dat de aanvraag in strijd met artikel 1.1.4 uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening waarbij de ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen.

Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.

Overwegende dat concreet kan worden gesteld dat de goede ruimtelijke ordening zal worden verstoord;

Gelet op de hiervoor aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat dit gedeelte van de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning vatbaar wordt;

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in strijd is met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

De verzoekende partijen tekenen tegen deze beslissing op 30 oktober 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 december 2013 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 17 december 2013 beslist de verwerende partij op 16 januari 2014 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De juridische aspecten

De voorliggende aanvraag voldoet niet aan de stedenbouwkundige voorschriften zoals bepaald in het gewestplan meer bepaald voor de zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO en het agrarisch gebied.

De Vlaamse Codex (VCRO) stelt in afdeling 2. Basisrechten voor zonevreemde constructies, meer bepaald onderafdeling 2: bestaande zonevreemde constructies het volgende:

*" Sectie 2 Bestaande zone vreemde constructies, niet zijnde woningbouw
Subsectie 1. Verbouwen: Art. 4.4.16. (...)"*

De aanvraag is in strijd met bovenstaand artikel gezien de bouwheer niet beschikt niet over de noodzakelijke milieuvergunning, gelet dat de eerder afgeleverde milieuvergunning is vervallen en de constructie werd vorig jaar (reeds meerdere jaren leegstaand) niet uitgebraat.

"Subsectie 4. Uitbreiden en aanpassen: 4.4.19,2.(...)"

Er bevindt zich zowel een werkplaats als een toonzaal op het terrein.

De toonzaal van een voormalig meubelbedrijf, waarvan de werkplaats werd afgescheiden en werd herbestemd naar een metaalverwerkend bedrijf, wordt niet behouden en wordt via deze stedenbouwkundige aanvraag gewijzigd in een onafhankelijke kleinhandelszaak, los van de afgesplitste werkplaats.

De visie van het college met betrekking tot de historiek van de percelen in aanvraag kan bijgetreden worden. Gezien rekening dient gehouden met de feitelijke gegevens, de technische fiche van het Comité en de feitelijke historiek van het dossier, moet worden uitgegaan van het feit dat de socio-economische vergunning niet automatisch een kleinhandelsactiviteit heeft gerealiseerd in hoofdfunctie op stedenbouwkundig niveau, en dat indien dit in de loop der jaren toch gebeurd is, dit in elk geval niet anno 1978 is gebeurd, maar een zeer geleidelijke evolutie geweest is over vele jaren/decennia, waarvan geenszins bewezen is dat deze voor 1984 heeft plaatsgevonden.

De functie kleinhandel kan in voorliggende aanvraag niet als vergund worden beschouwd en dient als nieuw gecreëerde te worden aanzien, zodat de aanvraag bijgevolg neerkomt op het creëren van een nieuwe functie.

De aanvraag omvat hier dus het nieuw creëren van een functie en omvat geen uitbreiding van een bestaande functie.

Appellant stelt in zijn beroepsschrift, dat het college van burgemeester en schepenen in zijn beoordeling inzake de verworvenheid van de kleinhandel, evenwel één belangrijk element uit het oog verliest, met name dat, naar aanleiding van het overlijden van de heer Cayet Arthur op 7 januari 1984 het vervaardigen van meubelen door de familie werd

stopgezet en dat het fabriekspand, los van het handelspand, werd verkocht op 26 april 1985.

Het wijzigingen van de hoofdfunctie van een gebouw werd volgens appellant slechts vergunningsplichtig op 9 september 1984, met name pas na het overlijden van de heer Cayet Arthur, slechts enkele maanden voor de verkoop van het fabriekspand. Het kan volgens appellant, niet ernstig worden betwist dat beide activiteiten, met name de productie van meubelen en de verkoop van meubelen (en decoratie), reeds voor september 1984 van elkaar werden losgekoppeld.

De kleinhandelsactiviteit bestond volgens appellant duidelijk autonoom van de productieactiviteit.

Het is echter niet vanzelfsprekend noch bewezen, dat door het overlijden van een zoon van de eigenaar, van dag op dag de activiteit van meubelmakerij werd stopgezet en dat het hier enkel nog om een kleinhandelsverkoop zou gaan. De visie van appellant kan hierin niet worden bijgetreden, ze gaat er verkeerdelijk van uit dat door het overlijden van de zoon, de productie niet stilaan werd afgebouwd, maar van dag op dag werd stilgelegd en de kleinhandelsactiviteit als vergund zou moeten beschouwd worden.

Het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen stelt het volgende: (...)

Er kan geen toepassing gemaakt worden van bovenstaand uitvoeringsbesluit betreffende zonevreemde functiewijzigingen aangezien er geen gebouwen voorkomen met de vergunde functie 'kantoorfunctie of diensten, met uitzondering van handel en horeca', eveneens behoort de aanvraag niet tot deze categorie.

Evenmin kan toepassing gemaakt worden van artikel 7 waarbij de nieuwe functie betrekking heeft op een inrichting voor luidruchtige binnenrecreatie.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden dat ook de zogenaamde clichéring hier geen oplossing kan brengen.

Bijgevolg bestaat er een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

De goede ruimtelijke ordening

In voorliggende aanvraag worden geen grote verbouwingen voorzien. Het dak wordt wel volledig vernieuwd en de voorgevel wordt gerenoveerd en bijkomend voorzien van nieuwe ramen en deuren.

Binnenin worden er enkele aanpassingen gedaan in functie van het oprichten van een 'kleinhandelszaak'.

De plannen geven niet weer welke handelszaak er zich zal vestigen in de bestaande toonzaal, wat op zich toch een zeer belangrijk aspect is, voor het beoordelen van de stedenbouwkundige aanvraag.

Er dient bij de beoordeling van een aanvraag, steeds nagegaan te worden of de activiteit verenigbaar is met de huidige situatie, omgeving en activiteiten. Wegens het ontbreken van deze gegevens laat de huidige aanvraag deze beoordeling echter niet toe.

Een wijziging van de bestaande functie toonzaal naar handelszaak met een dergelijke omvang als voorzien op de plannen, waarbij er toch meer personeel zal aanwezig dienen te zijn, zal een grotere werkgelegenheid met zich meebrengen. Uit het voorliggende dossier kan echter uit geen enkel punt, noch de inrichting ervan, afgeleid worden of er voldoende ruimte wordt voorzien voor het personeel in functie van de te verwachten tewerkstelling.

De voorgestelde wijzigingen aan de gevels zorgen misschien voor een verbetering van het straatbeeld, toch reikt het project geen voorstellen aan om de toegang tot en de parking rondom het gebouw te verbeteren of op te waarderen.

Men kan er met grote zekerheid vanuit gaan dat een handelszaak gelegen aan een gewestweg meer verkeersbewegingen met zich meebrengt dan een industriegebouw. Het steeds op- en afrijden aan een drukke gewestweg zorgt hierbij voor een drukkere en daardoor ook gevaarlijke verkeerssituatie. Er wordt echter in het dossier geen enkele afweging gemaakt met betrekking tot de mobiliteitsimpact.

Aangezien het nieuwe gebruik van het pand - de aard van de kleinhandel - niet is gekend, is het bijgevolg onmogelijk om een volledige en grondige beoordeling te maken van de mobiliteitsimpact welke de nieuwe functie zal hebben op de gewestweg en de omgeving. De beschrijvende nota geeft volgende opmerking weer met betrekking tot de parkeergelegenheid: 'er zal voldoende parking gecreëerd worden en de bestaande parking zal geactualiseerd worden.'

De plannen geven echter geen concrete aantallen weer, noch een inrichting en eventuele samenstelling of optimalisering van de omliggende parking.

In het project blijven bijgevolg duidelijk een aantal stedenbouwkundige thema's onbehandeld.

Door het niet kennen van de nieuwe invulling en de aard van de kleinhandel, evenals het ontbreken van concrete oplossingen voor de stedenbouwkundige zaken is een ruimtelijke afweging van de aanvraag in een globaal kader niet mogelijk.

Elke aanvraag, waarbij ook de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken gebied doorslaggevend zijn, dient beoordeeld te worden in functie van een verantwoorde ontwikkeling van het betrokken gebied en in de context van het omliggende bebouwingsbeeld, waarbij een eventuele loutere overeenstemming met bovenvermelde bestemmingsbepaling niet intrinsiek als vergunningsgrond kan worden gehanteerd.

De studie activiteitenas N47 werd door de gemeenteraad definitief vastgesteld in zitting van 26 juni 2008, het is een beleidsdocument met een stedenbouwkundige visie. Deze studie heeft tot doel om een samenhangende visie uit te werken voor de ruimtelijke ontwikkelingen langs de N47. De Dendermondsesteenweg en Brusselsesteenweg (N47) werden ontwikkeld als een activiteitenas met concentratiepunten van wonen, winkels en bedrijvigheid, afgewisseld met open corridors. Dit vormt de drager van nieuw te ontwikkelen menselijke activiteiten. De activiteitenas wordt op basis van haar verschijningsvorm opgedeeld in vier zones.

Deze delen hebben elk een eigen karakter en uitzicht, waaronder zone 4 (Korte en Lange Minnestraat) haar semi-landelijke karakter blijft bewaren.

De ontwikkeling van grootschalige bedrijvigheid en handel is hier niet aangewezen. De corridors naar de open ruimte toe worden bewaard.

De aanvraag is in strijd met bovenstaande elementen uit de studie activiteitenas waaronder het behouden van het landelijk gebied en waarbij grootschalige bedrijvigheid en handel hier niet is aangewezen.

De aanvraag is bijgevolg in strijd met de door het beleid gewenste ruimtelijke ontwikkeling van deze omgeving.

Voorliggende aanvraag overschrijdt de draagkracht van de omgeving en is ruimtelijk niet inpasbaar.

In voorliggende aanvraag bestaat er daarenboven een legaliteitsbelemmering, zodat geen opportuniteitsafwegingen erin kunnen resulteren dat de aanvraag alsnog voor stedenbouwkundige vergunning vatbaar wordt.

Conclusie

Uit wat voorafgaat, dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – Enig Middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de artikelen 4.4.16 en 4.3.1 VCRO, de artikelen 4.2.1, 6° *juncto* 7.5.1 VCRO; de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna Motiveringswet) en de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. De verzoekende partijen zetten dit middel als volgt uiteen:

“ ...

doordat de deputatie er van uitgaat dat de beoogde aanvraag strijdt met artikel 4.4.16 VCRO omdat verzoekende partij niet zou beschikken over de noodzakelijke milieuvergunningen en de constructie het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag niet daadwerkelijk zou zijn geëxploiteerd

terwijl de verbouwwerken geen betrekking hebben op een milieuvergunningsplichtige inrichting en doordat de deputatie de kleinhandelsfunctie van de constructie niet als vergund beschouwd

terwijl door verzoekende partij voldoende zwaarwichtige motieven zijn aangevoerd om tot het vergund karakter van de kleinhandelsfunctie te besluiten

en terwijl de deputatie niet op een zorgvuldige manier is nagegaan of de aanvraag verenigbaar was met de goede ruimtelijke ordening en niet zorgvuldig de argumenten van de verzoekende partij heeft beoordeeld

en terwijl moet worden vastgesteld dat de bestreden beslissing dus geen deugdelijke motivering bevat die de weigering van de vergunningsaanvraag verantwoordt (zie verder)

zodat de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen werden geschonden.

Toelichting bij het eerste en enig middel

...

2. *Uit de bestreden beslissing van 16 januari 2014 blijkt dat de verwerende partij, verwijzend naar de ongunstige adviezen van het college van burgemeester en schepenen en het eensluidend advies van de PSA, de vergunningsaanvraag heeft geweigerd op basis van volgend motieven: (...)*

Bijgevolg zou volgens verwerende partij een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering bestaan voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning. Ook wat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening betreft, wordt door verwerende partij uitgegaan van het onvergund karakter van de kleinhandelsfunctie: (...)

Hierna zal worden aangetoond dat deze weigeringsmotieven niet juist of niet gegrond zijn en de weigering van de vergunning dus niet kunnen verantwoorden.

Vastgesteld moet worden dat de volledige motivering is opgebouwd rond de aanname dat de kleinhandelsfunctie voor de constructie niet is vergund, wat strijdt met de gegevens van het dossier. De door de verzoekende partij op dit punt naar voor gebrachte elementen worden in de bestreden beslissing op generlei wijze weerlegd.

1) Aangaande het 'milieuvergunningskarakter van de inrichting'

In alle bestemmingsgebieden geldt dat, in toepassing van artikel 4.4.16 VCRO, de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.

Enkel indien de verbouwingwerkingen betrekking hebben op milieuvergunningsplichtige inrichtingen, dient de bouwheer op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor de bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning te beschikken en dient de constructie het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk te worden uitgebaat.

Voorliggende aanvraag heeft evenwel geen betrekking op een milieuvergunningsplichtige inrichting. De aanvraag betreft beperkte verbouwingswerken aan een leegstaande kleinhandelszaak (zie verder).

Het eerste weigeringsmotief van verwerende partij kan niet worden bijgetreden.

2) Aangaande de 'vergunningsplichtige functiewijziging'

Vastgesteld moet worden dat verwerende partij ervan uitgaat dat er sprake is van een vergunningsplichtige functiewijziging van 'ambacht' naar 'kleinhandel' en deze functiewijziging ook het voorwerp uitmaakt van de vergunningsaanvraag.

Het wijzigen van de hoofdfunctie van een gebouw werd in hét Vlaamse Gewest voor het eerst vergunningsplichtig gesteld in 1984, met invoeging van het artikel 78 in de toenmalige stedenbouwwet. Vanaf toen was het wijzigen van de hoofdfunctie van een gebouw vergunningsplichtig voor zover deze wijziging voorkwam op een door de Vlaamse Regering vastgelegde lijst. Deze lijst was terug te vinden in het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen, in werking getreden op 9 september 1984. In 2000 werd dit besluit vervangen door het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen, in werking getreden op 1 mei 2000.

Zoals uit bovenvermeld feitenrelaas blijkt, werd op 26 maart 1976 aan de PVBA CAYET FRANS EN ZONEN een stedenbouwkundige vergunning verleend met als voorwerp het bouwen van een toonzaal met kantoor en woongelegenheden (stuk 7).

Op 9 januari 1978 werd door het college een socio-economische vergunning verleend voor de exploitatie van een handelsvestiging (stuk 8).

Naar aanleiding van het overlijden van de heer CAYET ARTHUR op 7 januari 1984 (dit is de zoon van de heer CAYET FRANS) werd het vervaardigen van meubelen door de familie CAYET stopgezet. Het fabriekspand werd, los van het handelspand, verkocht op 26 april 1985 (stuk 16).

Volgens verwerende partij impliceert het feit dat in 1978 voor de betrokken handelsvestiging een socio-economische vergunning werd verleend, niet automatisch dat een kleinhandelsactiviteit werd gerealiseerd in hoofdfunctie en dat, indien dit in de loop der jaren toch gebeurd is, dit in elk geval niet anno 1978 is gebeurd, maar een zeer geleidelijk evolutie geweest is over vele jaren/decennia, waarvan geenszins bewezen zou zijn dat deze voor 1984 heeft plaatsgevonden.

Tevens zou het volgens verwerende partij, noch vanzelfsprekend zijn, noch bewezen dat door het overlijden van de zoon van de toenmalige eigenaar (dit is de broer van verzoekende partij), van dag op dag de activiteit van meubelmakerij werd stopgezet.

Verzoekende partij zou er, volgens verwerende partij, ten onrechte vanuit gaan dat door het overlijden, de productie niet stilaan werd afgebouwd, maar van dag op dag werd stilgelegd: (...)

Vooreerst werd de socio-economische vergunning verleend op 9 januari 1978, dit is maar liefst 8 jaar voor de invoering van de vergunningsplicht voor functiewijzigingen, zodat zelfs bij een 'geleidelijke evolutie' de realisatie van de wijziging van hoofdfunctie, aannemelijk is (stuk 8).

Bovendien werd het fabriekspand, los van het handelspand, verkocht op 26 april 1985 (stuk 16). Het is dan ook weinig realistisch aan te nemen dat de productie van meubelen en de verkoop van meubelen (en decoratie) pas ná september 1984 van elkaar werden losgekoppeld. Een dergelijk handelen stemt niet overeen met de economische realiteit.

Maar er is meer, los van deze duidelijke aanwijzingen, blijkt uit de tussentijdse balans per 30 juni 1980 dat de verkoop van externe meubelen in 1980 reeds 40 % van de totale omzet betrof (stuk 13).

[afbeelding]

Deze evolutie vindt steun in de bij de beroepsakte bijgevoegde jaarrekening van 1983 (stuk 14), waaruit blijkt dat sinds 1983 externe handelsgoederen veruit de grootste voorraadpost uitmaken:

[afbeelding]

Niettegenstaande deze boekhoudkundige gegevens zowel in de beroepsakte van verzoekende partij als in de aanvullende nota, ingediend na ontvangst van het verslag PSA en voorafgaand aan de hoorzitting, uitvoerig werden toegelicht (alook als stuk werden toegevoegd — dit blijkt trouwens uit de repliek van het college van burgemeester en schepenen hangende de beroepsprocedure — stukken 12 en 15), wordt nergens in de bestreden beslissing van deze vaststellingen melding gemaakt. Door verwerende partij worden de door verzoekende partij naar vorgebrachte bewijsstukken op generlei wijze weerlegd.

De (externe) handelsgoederen hadden in 1982 een aandeel van 46% en in 1983 een aandeel van 62%. De activiteit is gedurende de jaren geëvolueerd van een aan de productie complementaire handelsfunctie naar een in 1983 autonome handelsfunctie. De verkoop van eigen geproduceerde goederen werd opgeslorpt en herleid tot slechts een onderdeel van het productenaanbod van de autonome handelsactiviteit. De op te site aanwezige kleinhandelsfunctie is vergund.

Kortom, de verwerende partij vertrekt in de bestreden beslissing van een foutief uitgangspunt. De aanvraag heeft geen betrekking op een functiewijziging naar handelsactiviteit, doch enkel

betrekking op interne verbouwingswerken en aanpassingswerken aan de voorgevel. De kleinhandelsfunctie is vergund en dient niet opnieuw aan een beoordeling te worden onderworpen.

3) Aangaande de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening

Uw Raad zal dienen vast te stellen dat ook wat de toetsing van het aangevraagde aan de goede ruimtelijke ordening betreft, verwerende partij bij haar beoordeling is uitgegaan van een aanvraag tot functiewijziging van toonzaal (ambacht) naar kleinhandel: (...)

Verwerende partij dient zich bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening te beperken tot het voorwerp van de aanvraag. De aanvraag heeft geen betrekking op een functiewijziging naar handelsactiviteit, doch enkel betrekking op interne verbouwingswerken en aanpassingswerken aan de voorgevel. De overwegingen van verwerende partij kunnen dan ook niet overtuigen.

BESLUIT

Uit het bovenstaande blijkt dat geen enkele van de weigeringsmotieven waarop de verwerende partij zich heeft gesteund de beslissing kunnen verantwoorden. De bestreden weigeringsbeslissing bevat dan ook geen afdoende motivering die de weigering kan dragen. Bovendien is de bestreden beslissing in strijd met het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel.

*Het eerste en enig middel is gegrond.
..."*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

"..."

Verzoekers voeren aan dat de weigeringsmotieven van de deputatie niet juist of niet gegrond zijn en de weigeringsbeslissing niet kunnen verantwoorden.

Aangaande het milieuvergunningskarakter van de inrichting stellen verzoekers dat de voorliggende aanvraag geen betrekking heeft op een milieuvergunningsplichtige inrichting.

Uit de bestreden beslissing blijkt echter niet dat het voornoemde element doorslaggevend was om tot de weigering over te gaan. Dit betreft dan ook een overtollig motief, waarvan de onwettigheid niet tot de vernietiging van dat besluit kan leiden.

Determinerend voor de weigering was het feit dat deze verbouwingswerken een functiewijziging inhouden, aangezien de verbouwing in functie staat van een kleinhandelsactiviteit in het gebouw, terwijl dit gebouw niet vergund is om dergelijke functie te vervullen. Voor deze zonevreemde functiewijziging bestaat echter geen decretale bepaling die dit toelaat, zodat er onoverkomelijke legaliteitsbelemmering bestaat voor deze aanvraag. Het laatstgenoemde weigeringsmotief was afdoende om de bestreden beslissing te verantwoorden.

Wat de vergunningsplichtige functiewijziging betreft, wijzen verzoekers op de socio-economische vergunning van 9 januari 1978 en de verkoop van het pand op 26 april 1985 om te besluiten dat het weinig realistisch is dat de productie van meubelen en de verkoop van meubelen pas na september 1984 van elkaar werden losgekoppeld. Daarnaast halen ze aan dat reeds op 30 juni 1980 de verkoop van externe meubelen reeds 40% van de totale omzet

uitmaakte en dat in 1983 de externe handelsgoederen de grootste voorraadpost betrof. Hiermee willen ze aantonen dat de op de site aanwezige kleinhandelsfunctie vergund is.

Uit de socio-economische vergunning van 1978 blijkt duidelijk dat de handelsvestiging in functie stond van de meubelfabriek en dat de firma voorzag dat het aangeboden assortiment voor 80% uit eigen producten zal bestaan. Op het moment van de vergunning was er derhalve geen sprake van een kleinhandelsactiviteit in hoofdfunctie.

De aangehaalde gegevens omtrent de omzet, noch het gegeven dat de externe handelsgoederen de grootste voorraadpost uitmaken, tonen niet aan dat de kleinhandelsfunctie de hoofdfunctie was geworden. De omzet verduidelijkt enkel iets over de winst en de grootte van de voorraadpost toont enkel aan dat ze meer externe handelsgoederen op stock hebben dan intern geproduceerde, wat enigszins logisch is, aangezien bij de extern geproduceerde is men afhankelijk van een andere fabriek, terwijl met de eigen fabriek veel sneller op de bal kan worden gespeeld.

De deputatie heeft in alle redelijkheid kunnen oordelen dat de kleinhandelsfunctie als zelfstandige activiteit en hoofdfunctie niet vergund was, zodat diende te worden onderzocht of deze zonevreemde functiewijziging vergund kon worden. Er bleek echter sprake van een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering.

Tenslotte werpen verzoekers op dat de deputatie zich in haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening moet beperken tot de aanvraag. De aanvraag zou enkel betrekking hebben op interne verbouwings- en aanpassingswerken aan de voorgevel en niet op een functiewijziging naar handelsactiviteit.

De manier waarop de aanvrager de aanvraag kwalificeert, is niet bepalend voor de deputatie. De deputatie kan steeds overgaan tot een herkwalificatie van de aanvraag op basis van de elementen van het dossier. Dat de aanvrager de mening was toegedaan dat het gebouw als hoofdfunctie een kleinhandelsactiviteit was, is niet relevant. De deputatie moet de vergunde toestand ter plaatse onderzoeken en heeft bij de analyse van het dossier vastgesteld dat de functie kleinhandel niet als vergund kan worden beschouwd. Vermits dit geen vergunde functie was, houdt de verbouwing tevens een wijziging in van de hoofdfunctie van het gebouw. Het determinerend motief voor de weigering was bovendien de onoverkomelijke legaliteitsbelemmering. De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening was dan ook overtollig motief.

Het eerste middel is ongegrond.

...

3.

De tussenkommende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

10. Artikel 11, tweede lid, 7° van het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen stelt: (...)

Een middel bestaat uit de voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel volgens de verzoekende partijen worden geschonden (zie onder meer Rvvb 28 november 2012, nr. A/2012/0501 in de zaak 1112/0547/A/4/0484).

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 4.2.1, 6° juncto artikel 7.5.1 VCRO en artikel 4.3.1 VCRO zonder (met een voldoende en duidelijke omschrijving) aan te geven op welke wijze deze bepaling zou geschonden zijn.

Op dit punt is het middel onontvankelijk.

Aangaande het milieuvergunningskarakter van de inrichting

11. Artikel 4.4.16 VCRO luidt: (...)

De bestreden beslissing luidt op dit punt: (...)

De verwerende partij geeft in de bestreden beslissing duidelijk aan dat de aanvraag betrekking heeft op milieuvergunningsplichtige inrichtingen en verwijst hiervoor naar een eerdere afgeleverde milieuvergunning die vervallen is.

De verzoekende partijen beperkten zich, net zoals in hun beroepschrift in graad van administratief beroep, tot de stelling dat de aanvraag geen betrekking zou hebben op een milieuvergunningsplichtige inrichting. Er wordt niet concreet aangetoond waarom de verzoekende partijen van mening zijn dat er geen sprake zou zijn van een milieuvergunningsplichtige inrichting. Louter het tegendeel beweren dan hetgeen in de bestreden beslissing werd gesteld, kan geenszins tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

De verwerende partij kwam, net zoals de tussenkomenende partij in haar beslissing van 3 oktober 2013, tot het besluit dat niet voldaan is aan de voorwaarden van artikel 4.4.16 VCRO aangezien er geen milieuvergunning voorligt én de constructie in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag niet werd uitgebaat (meer nog, de constructie staat reeds enkele jaren leeg).

Zelfs in de hypothesen dat de aanvraag geen betrekking zou hebben op een milieuvergunningplichtige inrichting dient te worden aangegeven dat dit motief geen dragend motief van de bestreden beslissing vormt. Er blijkt niet dat de vergunning zonder dit motief zou zijn verleend. In de volgende passages onderzoekt de verwerende partij concreet de juridische aspecten en de verenigbaarheid van de werken op de goede plaatselijke en ruimtelijke ordening en kwam tot het besluit dat er een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voorligt (zie hieronder).

Het feit dat de aanvraag niet voldoet aan artikel 4.4.16 VCRO omdat er sprake is van een milieuvergunningsplichtige inrichting en niet voldaan is aan de gestelde voorwaarden in voormelde bepaling is dan ook slechts een overtollig motief van de bestreden stedenbouwkundige vergunning. Kritiek op overtollige motieven kan niet tot de onwettigheid van het bestreden besluit leiden (Rvvb 19 december 2012, nr. A/2012/0537 in de zaak 1011/0324/A/4/0450; Rvvb 9 januari 2013, nr. A/2013/0004 in de zaak 1112/0673/A/4/0596; Rvvb 5 februari 2013, nr. A/2013/0034 in de zaak 2010/0213/A/1/0199; (Rvvb 19 februari 2013, nr. A/2013/0072 in de zaak 2010/0235/A/3/0218; Rvvb 26 februari 2013, nr. A/2013/0102 in de zaak 1112/0757/A/4/0679).

Het middel is op dit punt ongegrond.

Aangaande de vergunningsplichtige functiewijziging

...

13. Hoewel het in de eerste plaats aan de aanvrager toekomt om het voorwerp van de aanvraag te bepalen, komt het op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel aan de vergunningverlenende overheid (en niet de verzoekende partijen) toe om de kwalificatie van het voorwerp van de aanvraag te toetsen aan de werkelijkheid, en om zodoende het werkelijk voorwerp van de aanvraag te bepalen.

In casu oordeelde de verwerende partij in de bestreden beslissing (p. 15) terecht dat de verzoekende partijen er bij hun aanvraag ten onrechte vanuit zijn gegaan dat de kleinhandelsfunctie als vergund zou kunnen worden beschouwd en de aanvraag louter betrekking zou hebben op interne verbouwingswerken en aanpassingswerken aan de voorgevel: (...)

Ook de tussenkommende partij oordeelde in haar beslissing van 3 oktober 2013: (...)

Zoals in de bestreden beslissing reeds uitvoerig en afdoende werd gemotiveerd en zoals hieronder wordt uiteengezet, tonen de verzoekende partijen niet aan dat de verwerende partij dienaangaande foutief heeft geoordeeld.

Uw Raad mag in de uitoefening van zijn opgedragen wettigheidscontrole zijn beoordeling van de feiten niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid.

Uw Raad is wel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend met name of zij rechtmatig en niet kennelijk onredelijk tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen. Hij kan dus enkel nagaan of de feiten die de deputatie als uitgangspunt heeft genomen, vaststaan in het licht van de gegevens die beschikbaar waren, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Het betreft hier slechts een marginale toetsing waarbij de Raad enkel tot de vernietiging zal besluiten indien er sprake is van een kennelijke onredelijkheid (Rvvb 31 juli 2012, nr. A/2012/0309 in de zaak 1112/0153/A/2/0121).

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden (...).

De verzoekende partijen stellen zelf in hun verzoekschrift tot nietigverklaring (p. 5) dat de deputatie bij het nemen van haar beslissing er niet toe gehouden is alle in het beroep opgeworpen argumenten te beantwoorden zolang de deputatie duidelijk en concreet de redenen aangeeft die haar beslissing verantwoorden.

De verwerende partij stelde in de bestreden beslissing op het punt van het niet vergund zijn van de kleinhandelsfunctie: (...)

Uit het bovenstaande volgt dat de verwerende partij duidelijk en concreet de redenen aangeeft die haar beslissing verantwoorden. Deze motieven zijn in feite juist en in rechte pertinent. Deze beslissing is afdoende gemotiveerd.

De door de verzoekende partijen aangebrachte elementen worden in de bestreden beslissing weerlegd. Het feit dat in de bestreden beslissing geen expliciete melding zou worden gemaakt van de in de aanvullende nota van de verzoekende partijen aangevoerde boekhoudkundige stukken, maakt de bestreden beslissing niet onwettig. De verwerende partij is niet gehouden tot het punt na punt weerleggen van de

aangevoerde argumenten/stukken. Uit de bestreden beslissing blijkt afdoende wat de determinerende motieven zijn van de verwerende partij om te stellen dat de kleinhandelsactiviteit niet vergund is (er wordt op dit punt zelfs verwezen naar de visie van de tussenkomende partij).

Meer nog, en dit louter volledigheidshalve, heeft de tussenkomende partij in haar aanvullende nota van 15 december 2013 het volgende gesteld over hetgeen de verzoekende partijen in hun aanvullende nota (en ook in hun verzoekschrift tot nietigverklaring) hebben aangehaald met betrekking tot de boekhoudkundige stukken: (...)

Uit het bovenstaande volgt dat de verzoekende partijen ten onrechte van mening zijn dat de kleinhandelsfunctie vergund zou zijn.

De verwerende partij stelde in de bestreden beslissing terecht dat geenszins bewezen is dat de kleinhandelsactiviteit werd gerealiseerd vóór 1984.

De verzoekende partijen beperken zich louter tot opportuiniteitskritiek en voor zover ze met hun uiteenzetting in hun verzoekschrift aan uw Raad zouden verzoeken om een uitspraak te doen over het vergund karakter van de kleinhandelsactiviteit, dient te worden aangegeven dat uw Raad hiervoor niet bevoegd is en zich niet in de plaats mag stellen van de vergunningverlenende overheid.

14. Besluit: niet de verwerende partij, maar de verzoekende partijen vertrekken vanuit een foutief standpunt. De verzoekende partijen stellen volkomen ten onrechte, zoals blijkt uit het bovenstaande, dat de kleinhandelsfunctie als vergund kan worden beschouwd.

Gelet op het feit dat de kleinhandelsfunctie niet als vergund kan worden beschouwd én er, zoals uitvoerig en afdoende gemotiveerd in de bestreden beslissing (wat door de verzoekende partijen ook niet wordt betwist), geen toepassing kan worden gemaakt van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen of de "clichéring", ligt een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning voor.

De verwerende partij heeft als een zorgvuldige vergunningverlenende overheid alle relevante feitelijke en juridische aspecten van het dossier geïnventariseerd, gecontroleerd en kon met kennis van zaken, na een zorgvuldige afweging van alle elementen, een beslissing nemen. Er ligt geenszins een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel voor.

De beslissing van de verwerende partij is zeker niet kennelijk onredelijk.

De verwerende partij is in redelijkheid tot haar besluit gekomen. Gelet op de marginale toetsingsbevoegdheid van uw Raad kan op basis hiervan niet tot een kennelijke onredelijkheid worden besloten.

De bestreden beslissing werd afdoende gemotiveerd.

Aangaande de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening

15. Als laatste punt stellen de verzoekende partijen dat de overwegingen van de verwerende partij op het punt van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet kan overtuigen. De verzoekende partijen stellen opnieuw dat de verwerende partij ten

onrechte zou stellen dat de aanvraag betrekking zou hebben op een functiewijziging naar handelsactiviteit.

16. Het komt niet aan uw Raad toe zijn beoordeling van de eis van de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de vergunningverlenende overheid. Uw Raad is enkel bevoegd tot een wettigheidsstoezicht en kan nagaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct is en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen als het vergunde verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Zoals hierboven reeds uitvoerig werd uiteengezet bepaalt de vergunningverlenende overheid het voorwerp van de aanvraag. De verwerende partij stelt vervolgens terecht dat de kleinhandelsactiviteit niet als vergund kan worden beschouwd en als nieuw gecreëerde dient te worden aanzien, zodat de aanvraag neerkomt op het creëren van een nieuwe functie. In de, bestreden beslissing wordt uitdrukkelijk aangegeven dat de aanvraag geen uitbreiding van een bestaande functie omvat.

De verzoekende partijen stellen ten onrechte dat de aanvraag enkel betrekking zou hebben op interne verbouwingswerken en aanpassingswerken aan de voorgevel.

Louter omwille van deze reden is het onderdeel van het middel ongegrond.

Bovendien moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen zich louter beperken tot het citeren van de bestreden beslissing en het stellen dat de overwegingen van de verwerende partij niet zouden overtuigen.

De loutere beweringen als zouden de overwegingen van de verwerende partij niet kunnen overtuigen zonder concreet aan te geven waarom de beoordeling van de verwerende partij op dit punt niet zou volstaan, kan geenszins tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

De verzoekende partijen betwisten trouwens de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, zoals uiteengezet in de bestreden beslissing, niet.

Er ligt op dit punt geen schending voor.

*Het enig middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond
..."*

4.

In hun wederantwoordnota voegen de verzoekende partijen niets wezenlijks toe.

Beoordeling door de Raad

1.

In hun enig middel betwisten de verzoekende partijen zowel de beoordeling in de bestreden beslissing dat de aanvraag strijdig is met de gewestplanbestemming, als de beoordeling dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Nog los van de vraag of de verwerende partij het aangevraagde terecht als niet verenigbaar met de gewestplanbestemming beschouwt, hetgeen de verzoekende partijen betwisten, behoort het tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig

artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening.

Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, b) VCRO bepaalt dat een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. De vaststelling dat een aangevraagd project onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening volstaat derhalve als motief om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

2.

De bestreden beslissing overweegt met betrekking tot de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening dat het voorwerp van de aanvraag geen grote verbouwingen voorziet, maar dat de plannen niet weergeven welke handelszaak er zich zal vestigen; dat er gelet op de omvang van de handelszaak meer personeel aanwezig zal dienen te zijn, maar dat uit het dossier niet blijkt dat er voldoende ruimte wordt voorzien voor het personeel; dat het project geen voorstellen aanreikt om de toegang tot en de parking rondom het gebouw te verbeteren; dat er geen enkele afweging gemaakt wordt met betrekking tot de mobiliteit; dat de plannen geen concreet aantal parkeerplaatsen weergeeft, noch de inrichting ervan; dat dus een aantal stedenbouwkundige thema's onbehandeld blijven; dat tenslotte volgens de studie activiteitenas N47, een beleidsdocument met een stedenbouwkundige visie, het perceel gelegen is in een zone met een semi-landelijk karakter, waar grootschalige bedrijvigheid en handel niet aangewezen is.

De verwerende partij concludeert dat de aanvraag in strijd is met de door het beleid gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de omgeving; de aanvraag de draagkracht van de omgeving overschrijdt en ruimtelijk niet inpasbaar is.

3.

In hun kritiek op de weigeringsmotieven die verband houden met de goede ruimtelijke ordening komen de verzoekende partijen niet verder dan de vaststelling dat de bestreden beslissing verkeerdelijk aanneemt dat een functiewijziging van toonzaal naar kleinhandel beoogt, terwijl het enkel interne verbouwingswerken en aanpassingswerken aan de voorgevel betreffen.

Uit het voorgaande en uit de weergave van de bestreden beslissing in onderdeel IV. van dit arrest blijkt echter dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, niet zozeer de functiewijziging op zich een motief is om de gevraagde vergunning te weigeren, doch wel het feit dat een aantal aspecten waaronder functionele inpasbaarheid en mobiliteit niet uit het aanvraagdossier, met inbegrip van de plannen, kunnen afgeleid worden en dat het aangevraagde in strijd is met de beleidsmatig gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de omgeving. Functionele inpasbaarheid, mobiliteitsimpact en beleidsmatig gewenste ontwikkelingen betreffen aspecten van goede ruimtelijke ordening die uitdrukkelijk worden vermeld in artikel 4.3.2, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO.

Een vergunningverlenend bestuursorgaan kan derhalve een vergunning weigeren op grond van het mobiliteitsaspect en strijdigheid met de door het beleid gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de omgeving. Dergelijke motieven volstaan ook om een vergunning te weigeren. De Raad is in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht enkel bevoegd na te gaan of de verwerende partij de haar toegekende appreciatiebevoegdheid inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening 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.

4.

Het komt aan een verzoekende partij toe, die een weigeringsmotief dat verband houdt met de goede ruimtelijke ordening betwist, aan te tonen dat dit motief onjuist of kennelijk onredelijk is of

geen afdoende motivering kan vormen voor het bestreden beslissing. De verzoekende partijen beperken zich in hun kritiek tot de algemene stelling dat de verwerende partij verkeerdelijk is uitgegaan van een functiewijziging. Zij bekritiseren de vaststellingen van de verwerende partij dat de plannen niet weergeven welke handelszaak zich zal vestigen, of er voldoende ruimte is voorzien voor personeel, hoe de toegang tot het gebouw zal georganiseerd worden en de parking rondom het gebouw zal ingericht worden, niet. Evenmin leveren zij enige kritiek op de vaststelling van de verwerende partij dat de aanvraag in strijd is met de beleidsmatig gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de omgeving.

De verzoekende partijen laten deze aspecten van goede ruimtelijke ordening die een afdoend weigeringsmotief vormen, onbesproken. Zij tonen niet aan dat voormelde weigeringsmotieven onjuist of kennelijk onredelijk zouden zijn en geen afdoende motivering kunnen vormen voor de bestreden beslissing. De 'bijkomende' weigeringsmotieven die betrekking hebben op een legaliteitsbelemmering ingevolge het ontbreken van een milieuvergunning en het creëren van een niet toelaatbare zonevreemde functiewijziging, zijn overtollige motieven waarvan een eventuele onregelmatigheid zonder invloed is op het afdoende karakter van het weigeringsmotief met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening. De eventuele gegrondheid van kritiek op een overtollig motief kan niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

Het middel wordt verworpen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente LEBBEKE is ontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen.
3. De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, worden ten laste van de verzoekende partijen gelegd.
4. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, worden ten laste van de tussenkomende partij gelegd.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 12 juli 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,
met bijstand van
Lieselotte JOPPEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de derde kamer,

Lieselotte JOPPEN

Filip VAN ACKER