

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 12 september 2017 met nummer RvVb/A/1718/0034  
in de zaak met rolnummer 1415/0090/A/4/0105

Verzoekende partij	de nv <b>MEUBELSTAD</b>  vertegenwoordigd door advocaten Wim DE CUYPER en Tom HUYGENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>VLAAMS-BRABANT</b>
Tussenkomen partijen	1. het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>VILVOORDE</b> 2. de stad <b>VILVOORDE</b> , vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen  vertegenwoordigd door advocaat Jan ROGGEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 3530 Houthalen, Greenville - Centrum Zuid 1111

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 23 oktober 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 augustus 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van 14 april 2014 van de eerste tussenkomen partij verworpen.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het samenvoegen en herinrichten van magazijnen en voor het wijzigen van de functie opslagruimte naar toonzaal op de percelen gelegen te Vilvoorde, Machelenstraat 16, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie H, perceelnummers 235b3 en 235z2.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.  
De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomen partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

2.  
De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 11 oktober 2016.

Advocaat Tom HUYGENS voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Laura SALLAERTS *loco* advocaat Jan ROGGEN voert het woord voor de tussenkomende partijen.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

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. FEITEN

De verzoekende partij dient op 5 december 2013 bij de eerste tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “een bestemmingswijziging van opslagruimte naar toonzaal en herinrichting van magazijnen” op de percelen gelegen te Vilvoorde, Machelenstraat 16 met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie H, perceelnummers 235b3 en 235z2.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977, in een gebied voor stedelijke ontwikkeling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 13 januari 2014 tot en met 11 februari 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 4 april 2014 ongunstig.

De eerste tussenkomende partij weigert op 14 april 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college stelt het volgende:

“ ...

Verenigbaarheid met het ruimtelijk uitvoeringsplan – GRUP VSGB:

*Het pand is gelegen binnen de grenzen van het goedgekeurde GRUP VSGB. Volgens dit GRUP ligt het perceel in de zone C.3.3 – Gebied voor gemengde activiteiten III.*

*Dit GRUP streeft een hoge graad van uitvoering na, om dit af te toetsen zijn er een aantal dossierstukken toe te voegen aan de aanvraag.*

*In het artikel C.3.3.2 wordt aangegeven dat er ten minste aandacht moet worden besteed aan:*

...

*De aanvraag bevat geen enkel document om af te toetsen of aan de bovenvermelde eisen is voldaan.*

*Er wordt binnen de zone in het GRUP opgelegd dat de bruto vloeroppervlakte van de verschillende handelsactiviteiten maximaal mag toenemen met 50.000m<sup>2</sup>. In de verklarende nota wordt er op geen enkele wijze nota gemaakt van een berekening aangaande dergelijke berekening.*

*Het GRUP VSGB stelt dat de ontwikkeling van de zone GA art. 3.3, tussen N1 en spoor bij voorkeur in één geheel of in meerdere grotere delen wordt ontwikkeld. De opmaak van een globale inrichtingsstudie hiervoor is dan ook aangewezen. De aanvragen voor*

*ontwikkeling moeten dan ook gesitueerd worden binnen een ruimtelijke visie op de globale ontwikkeling van het gebied. De projecten voor een deel van het gebied mogen de latere ontwikkeling van de rest van het gebied in geen geval hypothekeren.*

*Hoewel vandaag nog geen concrete inrichtingsvisie is ontwikkeld voor deze deelzone in het GRUP VSGB liggen verschillende plannen ter tafel en werden een aantal mobiliteitsstudies uitgevoerd in het kader hiervan. Deze studies hebben uitgewezen dat de as Machelenstraat – Vilvoordelaan een belangrijke verbindingsweg zal vormen tussen N1 en R22.*

*Het kruispunt N1 x Machelenstraat dient in het kader van de ruimtelijke ontwikkelingen, voorzien in het GRUP VSGB, aangepast te worden tot een volwaardig 4 taks kruispunt met de nodige voorsorteerstroken voor links- en rechtsafslaand verkeer komende vanuit Machelen.*

*De stad heeft reeds de nodige initiatieven genomen om gronden te verwerven langs de overzijde van de Machelenstraat om een nieuw ontsluitingstracé voor Watersite te realiseren dat op dit kruispunt zal aantakken en is bezig met de voorbereidingen voor de opmaak van een rooilijnplan en een onteigeningsplan.*

*Belangrijk te vermelden is dat de bestaande HSC op het desbetreffende perceel ook binnen deze onteigeningszone valt.*

*Dit betekent concreet dat de Machelenstraat zal verbreed moeten worden minimaal tot aan de spoorwegbrug en dit in noordelijke richting. Een verbreding van de weg zal het perceel met voorliggende bouwaanvraag treffen. Concreet betekent dit dat het voorgesteld inrichtingsplan met parkeerplaatsen voor het gebouw onmogelijk wordt.*

*Mede omwille van deze reden wordt de voorliggende aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning geweigerd.*

*Het bestemmingsvoorschrift meldt verder dat in de zone moet gestreefd worden naar een mix van functies. Sinds enige tijd wordt gewerkt aan het projectvoorstel om een aantal grotere winkels te clusteren op een meer zuidelijk gelegen gebied aan de Schaarbeeklei.*

*Het lijkt dan ook aangewezen om na te gaan of voorliggende activiteit hierin kan worden opgenomen.*

*...*

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 15 mei 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 23 juli 2014 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De conclusie van het verslag luidt als volgt:

*“ ...*

*Conclusie*

*De aanvraag komt niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:*

- de aanvraag is in strijd met het bestemmingsvoorschrift van het gebied voor stedelijke ontwikkeling; het wijzigen van de functie van bestaande gebouwen kan pas na goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg; dergelijk plan is er niet;*

- *het perceel wordt getroffen door een voorlopig vastgestelde rooilijn waardoor er enkele ernstige problemen gaan ontstaan inzake parkeren; 19 van in totaal 33 parkeerplaatsen zijn immers voor deze rooilijn gelegen.*
- ...

Na de hoorzitting van 19 augustus 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 21 augustus 2014 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

*b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg. Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Het goed is gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Vlaams Strategisch gebied rond Brussel en aanpalende open ruimte gebieden’ (vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011), in de cluster C3 ‘Reconversiegebied Vilvoorde - Machelen’. Bij arrestnummer 227.723 van 17 juni 2014 vernietigde de Raad van State deze cluster.*

*Hierdoor dient er teruggegrepen te worden naar de gewestplannen. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een gebied voor stedelijke ontwikkeling. Artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, goedgekeurd bij het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 2000, is van kracht:*

*‘Dit gebied is bestemd voor industriële, ambachtelijke en agrarische activiteiten, kantoren, kleinhandel, dienstverlening, recreatie, wonen, verkeer en vervoer, openbaar nut en gemeenschapsvoorzieningen, en dit voor zover deze functies verenigbaar zijn met hun onmiddellijke multifunctionele stedelijke omgeving. De stedenbouwkundige aanleg van het gebied, de bijhorende voorschriften betreffende terreinbezetting, vloeroppervlakte, hoogte, aard en inplanting van de gebouwen met bijhorende voorzieningen, en de verkeersorganisatie in relatie met de omringende gebieden, worden vastgesteld in een bijzonder plan van aanleg vooraleer het gebied kan ontwikkeld worden. Ook het wijzigen van de functie van bestaande gebouwen kan pas na goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg.’*

*Of de aanvraag voldoet aan dit bestemmingsvoorschrift, maakt deel uit van de onderstaande beoordeling.*

*c) Volgens de bijgevoegde inrichtingsnota heeft het bedrijf NV Meubelstad momenteel een meubelzaak in het centrum van Vilvoorde. Het overgrote deel van het gebouw is in gebruik als toonzaal, met een beperkt gedeelte voor verkoop (administratie + balie). De meubelen zelf staan opgeslagen in het magazijn aan de Machelenstraat. Klanten kunnen hier eventueel zelf hun goederen komen ophalen. Vanuit dit magazijn worden de verschillende vestingen bevoorrad. Doel van de aanvraag is om ook de toonzaal onder te brengen aan de Machelenstraat. Om dit te kunnen realiseren kocht de aanvrager het rechter aanpalende magazijn op, dat iets groter is dan het huidige magazijn van de zaak.*

*Volgens de plannen bedraagt de oppervlakte voor opslag momenteel ongeveer 2397m<sup>2</sup>, in de nieuwe toestand zal dit 3452m<sup>2</sup> zijn. Het overige gedeelte heeft een oppervlakte van 1380m<sup>2</sup> en hier worden de toonzaal, een verkoopsbalie, een bureel, een refter en sanitair voorzien.*

*De aanvraag beoogt dus in hoofdzaak de uitbreiding van het bestaand magazijn en de wijziging van de functie van een deel van het gebouw van opslag naar handel. Volgens*

*het geldende bestemmingsvoorschrift van het gewestplan kan de functie van een bestaand gebouw slechts wijzigen na de goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg. In dit geval is het betrokken goed niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan.*

*d) Tijdens de hoorzitting werd er door de aanvrager een ministeriële omzendbrief van 21 februari 2005 neergelegd. Deze omzendbrief stelt het volgende:*

*‘Voor nieuwe grootschalige ontwikkelingen en inplantingen is een voorafgaand ruimtelijk uitvoeringsplan gewenst.*

*Vergunningsaanvragen (zoals verbouwingen, uitbreidingen en functiewijzigingen) die geen hypotheek leggen op de gewenste ontwikkeling van het gebied kunnen derhalve worden beoordeeld op basis van de goede ruimtelijke ontwikkeling, rekening houdend met het reeds geleverde studiewerk voor dit gebied.*

*Het is alleszins niet aangewezen vergunningsaanvragen te weigeren op basis van de loutere vaststelling dat het planningsinitiatief nog ontbreekt, maar integendeel steeds de inhoudelijke motieven die betrekking hebben op de goede ruimtelijke ordening te hanteren.’*

*Zoals reeds gezegd is er voor het betrokken gebied noch een BPA noch een RUP opgemaakt. De gewenste ontwikkelingen zijn dus (nog) niet in kaart gebracht. Het vergunnen van de voorliggende aanvraag zou wel degelijk een hypotheek leggen op de toekomstige ontwikkelingen. De aanvraag beoogt immers niet louter een kleine verbouwing of een uitbreiding. Ook de functie van het gebouw wordt gewijzigd. Het gebouw gaat immers omgevormd worden tot een handelszaak. Een handelszaak brengt een heel andere dynamiek met zich mee dan een opslagruimte. De handelszaak zou een aanzet kunnen betekenen voor de omgeving. Het gebied zou zich op een niet-gestuurde wijze kunnen ontwikkelen. Dit is juist hetgene dat men wil voorkomen in gebieden voor stedelijke ontwikkeling. In die zin gaat de aanvraag in tegen de principes die worden vooropgesteld in de omzendbrief en is de aanvraag in strijd met het bestemmingsvoorschrift.*

*De stad Vilvoorde stelde in de weigeringsbeslissing dat er gewerkt wordt aan een projectvoorstel om een aantal grotere winkels te clusteren op een meer zuidelijk gelegen gebied aan de Schaarbeeklei. Het lijkt hen dan ook aangewezen om na te gaan of de voorliggende activiteit hierin kan worden opgenomen. De stad heeft dus wel degelijk een bepaalde visie over het gebied in kwestie, al werd deze nog niet in een ruimtelijk uitvoeringsplan gegoten. Het toelaten van de handelszaak langs de Machelenstraat zou ingaan tegen de beleidsvisie van de stad.*

*e) In bijkomende orde dient er ook opgemerkt te worden dat de gemeenteraad op 28 april 2014 het rooilijnplan en de onteigeningsplannen ‘Nieuwe Havenstraat en verbreding Machelenstraat’ voorlopig vastgesteld heeft. Het openbaar onderzoek werd afgerond op 25 juni 2014. Volgens de gemeente werden er enkele ‘ernstige bezwaren’ ingediend. De bezwaren waren van die aard dat de plannen grondig zijn aangepast (niet voor het betrokken perceel). Het college van burgemeester en schepenen heeft ondertussen de rooilijn opnieuw voorlopig vastgesteld.*

*Het rooilijnplan en de onteigeningsplannen hebben onder andere tot doel om de Machelenstraat te verbreden. Deze verbreding is volgens een aantal mobiliteitsstudies noodzakelijk om de deelzone van het VSGB op de gewenste wijze te ontwikkelen. Zoals reeds vermeld werd de deelzone door de Raad van State onlangs vernietigd.*

*Indien het rooilijnplan definitief vastgesteld wordt, zullen er enkele ernstige problemen ontstaan inzake de parkeergelegenheid. 19 van in totaal 33 parkeerplaatsen zullen voor de rooilijn gelegen zijn, waardoor de aanvraag niet meer zou voldoen aan de parkeernorm die is vastgelegd in de stedenbouwkundige verordening van de stad.*

*Tijdens de hoorzitting legde de aanvrager een aangepast plan neer. Al de parkeerplaatsen worden voorzien in het gebouw. Op zich is dit een goede oplossing maar gelet op de bovenstaande onverenigbaarheid irrelevant.*

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

- de aanvraag is in strijd met het bestemmingsvoorschrift van het gebied voor stedelijke ontwikkeling en met de principes van de ministeriële omzendbrief van 21 februari 2005;*
- het verlenen van de vergunning zou immers een hypotheek kunnen leggen op de verdere ontwikkeling van het gebied en een aanzet zijn voor toekomstige aanvragen;*
- het toelaten van de handelszaak langs de Machelenstraat zou ingaan tegen de beleidsvisie van de stad Vilvoorde om grotere winkels te clusteren op een meer zuidelijk gelegen gebied; het perceel wordt getroffen door een voorlopig vastgestelde rooilijn waardoor er enkele ernstige problemen gaan ontstaan inzake parkeren; 19 van in totaal 33 parkeerplaatsen zijn immers voor deze rooilijn gelegen; tijdens de hoorzitting werd er een aangepast plan neergelegd waar alle parkeerplaatsen worden ondergebracht in het gebouw; op zich is dit een goede oplossing maar gelet op de bovenstaande onverenigbaarheid irrelevant.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

De tussenkomende partijen verzoeken met een aangetekende brief van 23 december 2014 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de vierde kamer laat de tussenkomende partijen met een beschikking van 29 januari 2015 toe in de debatten.

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

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

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van de vordering**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden op dit punt geen excepties opgeworpen.

##### **B. Ontvankelijkheid wat betreft de draagwijdte van de vordering en de bevoegdheid van de Raad**

*Standpunt van de partijen*

De verwerende partij werpt op:

“ ...

*Verwerende partij gedraagt zich wat betreft het belang van verzoekende partij naar de wijsheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.*

*De ontvankelijkheid van het verzoekschrift wordt echter wel betwist.*

*Verzoekende partij beoogt met de opgeworpen middelen immers een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Verwerende partij beschikt echter over een discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van een stedenbouwkundige aanvraag. Op grond van het beginsel van de scheiding der machten mag de Raad voor Vergunningsbetwistingen haar oordeel niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan enkel een wettigheidscontrole doen, ze is geenszins bevoegd om de opportuniteit van een administratieve beslissing te beoordelen.*

...”

De verzoekende partij repliceert:

“ ...

*Verwerende partij is van oordeel dat verzoekende partij uw Raad verzoekt om tot een inhoudelijke beoordeling van de vergunningsaanvraag te komen, terwijl uw Raad hiertoe onbevoegd is. Dit doet zij onder verwijzing naar de rechtspraak hieromtrent van uw Raad.*

*Er dient echter te worden vastgesteld dat de ge-uite kritiek door verwerende partij, kritiek vormt op de door verzoekende partij ontwikkelde middelen ten gronde, maar geenszins de ontvankelijkheid van het verzoekschrift tot nietigverklaring betreft.*

*Verwerende partij toont dan ook niet aan op welke wijze het verzoekschrift van verzoekende partij op onontvankelijke wijze zou zijn ingesteld (quod non).*

...”

#### *Beoordeling door de Raad*

De exceptie van de verwerende partij komt er op neer dat het verzoekschrift geen ontvankelijk middel bevat. De verwerende partij argumenteert in het algemeen dat met de middelen een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag wordt beoogd. Hoe deze exceptie moet begrepen worden in het geheel van de twee middelen die worden aangevoerd, is echter niet duidelijk. Des te minder, nu blijkt dat de verzoekende partij in de aanhef bij elk middel de schending aanvoert van diverse bepalingen en beginselen, waaronder telkens een toelichting volgt van de aangevoerde schendingen, en de verwerende partij in de antwoordnota de aangevoerde schendingen ook beantwoordt.

Een onduidelijke exceptie laat, evenmin als een onduidelijk middel, een beoordeling toe door de Raad.

Voor het overige kan verwezen worden naar de beoordeling van de middelen onder de hierna volgende titel.

## VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

### A. Eerste middel

#### *Standpunten van de partijen*

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1, §§ 1 en 2 VCRO, van artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (BVR 17 juli 2000), van artikel 159 van de Grondwet, van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, van de formele en materiële motiveringsplicht en van het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

2.

*Het goed is gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aanpalende open ruimte gebieden’ (vastgesteld bij besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2011).*

*Meer specifiek binnen de cluster C3 ‘Reconversiegebied Vilvoorde – Machelen’ (deelplan 8).*

...

*Voor de percelen gelden de bestemmingsvoorschriften van het artikel C3.3 ‘Gebied voor gemengde activiteiten III’, waarvan artikel C3.3.1 luidt als volgt:*

...

*De Raad van State heeft echter bij arrest dd. 17 juni 2014 deze cluster van het gewestelijk RUP VSGB vernietigd.*

3.

*Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing aangegeven dat ter beoordeling van onderhavige vergunningsaanvraag dient te worden teruggegrepen naar de gewestplannen. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het voorwerp van de aanvraag gelegen in een “gebied voor stedelijke ontwikkeling”.*

...

*Luidens artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering dd. 17 juli 2000, zijn de gebieden voor stedelijk ontwikkeling bestemd voor:*

*“Dit gebied is bestemd voor industriële, ambachtelijke en agrarische activiteiten, kantoren, kleinhandel, dienstverlening, recreatie, wonen, verkeer en vervoer, openbaar nut en gemeenschapsvoorzieningen, en dit voor zover deze functies verenigbaar zijn met hun onmiddellijke multifunctionele stedelijke omgeving. De stedenbouwkundige aanleg van het gebied, de bijhorende voorschriften betreffende de terreinbezetting, vloeroppervlakte, hoogte, aard en inplanting van de gebouwen met bijhorende voorzieningen, en de verkeersorganisatie in relatie met de omringende gebieden, worden vastgesteld in een bijzonder plan van aanleg vooraleer het gebied kan ontwikkeld worden. Ook het wijzigen van de functie van bestaande gebouwen kan pas na goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg.”*



*Dit aanvullend artikel lijkt bijgevolg in te houden dat nieuwe ontwikkelingen in het desbetreffende gebied slechts vergunbaar zouden zijn nadat voor het gebied een bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan is vastgesteld.*

*Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de grenzen van een ruimtelijk uitvoeringsplan (zie supra), o.a. gelet op de vernietiging van het GRUP VSGB.*

*4.*

*De start van de opmaak van het gewestelijk RUP 'Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aanpalende open ruimte gebieden' situeert zich in de periode eind 2004. Gelet op de ontwikkeling van dit gewestelijk RUP heeft de stad Vilvoorde logischerwijze zelf geen uitvoering gegeven aan artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse.*

*Omwille van het ontbreken van een BPA of RUP werden in tussentijd echter door de stad Vilvoorde systematisch alle stedenbouwkundige vergunningsaanvragen geweigerd. Hetgeen tot een ongewenste situatie leidde op het vlak van ruimtelijke ordening, met name de totale blokkering van stedenbouwkundige vergunningen voor een lange periode in het gebied. Deze interpretatie van art. 20 door het gemeentebestuur was manifest onwettig. Het systematisch blokkeren van elke ruimtelijke evolutie en elke mogelijkheid om stedenbouwkundige vergunningen te bekomen is manifest strijdig met het grondwettelijk en Europees beschermd eigendomsrecht, met de beginselen van behoorlijk bestuur, o.a. het zorgvuldigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel, maar ook met o.a. de vrijheid van handel.*

*Om deze redenen werd dd. 21 februari 2005 door toenmalig minister Ruimtelijke Ordening VAN MECHELEN een ministeriële omzendbrief uitgestuurd (zie bijlage 5).*

*Deze omzendbrief geeft aan in welke zin het artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op correcte wijze diende geïnterpreteerd te worden, in afwachting van de goedkeuring van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aanpalende open ruimte gebieden'.*

*Daarbij werd heel duidelijk gesteld hetgeen volgt:*

*"In aansluiting op onze bespreking in december vorig jaar, stuur ik U in bijlage een voorstel van mijn administratie dd. 10/12/2004 waarbij ik mij kan aansluiten. Voor nieuwe grootschalige ontwikkelingen en inplantingen is een voorafgaand ruimtelijk uitvoeringsplan gewenst.*  
*Vergunningsaanvragen (zoals verbouwingen, uitbreidingen en functiewijzigingen) die geen hypotheek leggen op de gewenste ontwikkeling van het gebied kunnen derhalve worden beoordeeld op basis van de goede ruimtelijke ontwikkeling, rekening houdende met het reeds geleverde studiewerk voor het gebied.*  
*Het is alleszins niet aangewezen vergunningsaanvragen te weigeren op basis van de loutere vaststelling dat het planningsinitiatief nog ontbreekt, maar integendeel steeds de inhoudelijke motieven die betrekking hebben op de goede ruimtelijke ordening te hanteren."*

*(eigen vetdruk en onderlijning)*

*Uit het voorgaande blijkt dat in het gebied voor stedelijke ontwikkeling wel vergunningen kunnen verleend worden voor aanvragen die geen hypotheek leggen op de gewenste*

*ontwikkeling van het gebied. Als voorbeeld van dergelijke aanvragen verwijst de Minister zelf uitdrukkelijk naar functiewijzigingen.*

*Voorts stelt de Minister dat dergelijke aanvragen dienen beoordeeld te worden op basis van de goede ruimtelijke ordening, en rekening houdend met het reeds geleverde studiewerk voor het gebied. Met dit laatste kan enkel bedoeld worden op het studiewerk dat reeds verricht werd bij de opmaak van het VSGB voor deze zone.*

*5.*

*In de bestreden beslissing heeft verwerende partij onderhavige vergunningsaanvraag in het kader van voormelde ministeriële omzendbrief als volgt beoordeeld:*

*...*

*Voorgaande motivering van verwerende partij is op meerdere punten niet alleen kennelijk onredelijk, maar tevens manifest incorrect gemotiveerd.*

*Het vormt vaste rechtspraak van Uw Raad dat de redelijkheid van een bestreden beslissing dient te worden beoordeeld in het licht van de beleids- en beoordelingsruimte waarover de vergunningverlenende overheid beschikt.*

*Dat verwerende partij in onderhavig geval over enige discretionaire beoordelingsruimte beschikte wordt door verzoekende partij niet betwist.*

*Daarentegen is er naar vaste rechtspraak van Uw Raad sprake van een kennelijke onredelijke beslissing, wanneer Uw Raad vaststelt dat de beslissing van verwerende partij dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.*

*Dat verwerende partij tot een kennelijk onredelijke beslissing is gekomen mag uit volgende omstandigheden komen vast te staan.*

*Onderhavige vergunningsaanvraag betreft het samenvoegen en het herinrichten van bestaande loodsen aan de Machelenstraat en de functiewijziging van deze loodsen.*

*Zoals aangegeven door verwerende partij in de beschrijving van de aanvraag worden de bestaande gebouwen onderverdeeld in drie naast elkaar gelegen compartimenten.*

*Het linker gedeelte (het huidig magazijn van de meubelzaak) blijft dienst doen als opslagruimte. In het middendeel komt een tweede zone voor opslag, waarbij vooraan in het volume 10 parkeerplaatsen worden aangelegd, die bereikbaar zijn via een bestaande poort. In het rechter gedeelte komt een toonzaal met een verkoopsbalie, sanitair en een bureel.*

*Het belangrijkste aspect wordt door verwerende partij echter voor laatst gehouden, met name:*

***“De bestaande structuur en het volume blijven behouden”***

*Alleen al om deze reden dient de stelling van verwerende partij dat het vergunnen van de voorliggende aanvraag wel degelijk een hypotheek zou leggen op toekomstige ontwikkelingen te worden betwist.*

*De aangevraagde werken betreffen louter interne aanpassingen van bestaande loodsen en het voorzien van de voorgevel en linkerzijgevel met houten latten.*

*Ook het aanbrengen van een reclamebord aan de voorgevel kan bezwaarlijk aanzien worden als het hypotheekeren van toekomstige ontwikkelingen van het gehele gebied met een totale oppervlakte van honderden keren de oppervlakte van huidige aanvraag.*

*Er dient dan ook door Uw Raad te worden vastgesteld dat het aangevraagde qua constructie en volume op geen enkele wijze een hypotheek vormt voor de ontwikkeling van het volledige gebied voor stedelijke ontwikkeling.*

*Hetzelfde geldt voor wat betreft de functiewijziging die met onderhavige vergunningsaanvraag wordt beoogd.*

*De bestaande loodsen situeren zich op een terrein met een oppervlakte van +/- 6.471,18 m<sup>2</sup>, waarbij de loodsen volledig de functie opslagplaats vervullen (bebouwde oppervlakte +/- 4.832 m<sup>2</sup>).*

*De linker loods dient als opslagruimte voor de meubelwinkel en de rechter loods deed tot voor kort dienst als opslagruimte voor schoolboeken.*

*Ook in de nieuwe constellatie zal de nadruk van het geheel liggen bij de opslagfunctie van de loodsen, aangezien in de nieuwe toestand voor 3.452 m<sup>2</sup> aan opslagruimte voorzien is. Het overige gedeelte beslaat daarentegen slechts 1.380 m<sup>2</sup>, hetgeen minder dan 30% van de totale bebouwde oppervlakte betreft.*

*Stellen dat het voorzien van de nieuwe functie met dergelijke beperkte oppervlakte niet alleen een wijziging in dynamiek met zich meebrengt, maar tevens het gebied op een niet-gestuurde manier zou hypotheekeren is dan ook kennelijk onredelijk.*

*Dit alles geldt des te meer rekening houdende met de ministeriële omzendbrief dd. 21 februari 2005, waarin functiewijzigingen uitdrukkelijk als voorbeeld genoemd worden van vergunningsaanvragen die geen hypotheek leggen op gewenste ontwikkelingen.*

*De beoordeling klemmt des te meer nu in de ministeriële omzendbrief uitdrukkelijk wordt aangegeven dat dergelijke aanvragen dienen beoordeeld te worden op basis van de goede ruimtelijke ordening.*

*Verwerende partij geeft op geen enkel ogenblik aan waarom de goede ruimtelijke ordening zou geschonden zijn door middel van onderhavige vergunningsaanvraag.*

*Voorgaande noopt verzoekende partij ertoe vast te stellen dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.*

*6.*

*Verwerende partij motiveert de bestreden beslissing niet alleen op kennelijk onredelijke wijze, zij gaat in haar beoordeling van het dossier tevens uit van verkeerde feitelijke omstandigheden waardoor een schending van de motiveringsplicht ontstaat.*

*Zo laat verwerende partij in haar motivering uitschijnen dat de onderhavige vergunningsaanvraag zowel een kleine verbouwing, uitbreiding als functiewijziging behelst:*

*...*

Onderhavige vergunningsaanvraag strekt nochtans heel duidelijk slechts tot het wijziging van de bestemming van de bestaande loodsen op de percelen en het intern herinrichten van de magazijnen, weliswaar dan nog voor een beperkt gedeelte van de loodsen (zie supra), zonder dat een uitbreiding van deze loodsen aan de orde is. Daarenboven zijn de kleine verbouwingen die dienen te gebeuren voornamelijk intern of situeren deze zich aan de gevels van de loodsen.

Daarnaast poneert verwerende partij in de bestreden beslissing volgend standpunt:

...

Voorgaande is manifest in strijd met de opmaak van het gewestelijk RUP 'Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aanpalende open ruimte gebieden' en het aldaar uitgevoerde studiewerk voor het ganse gebied, inclusief het gebied voor stedelijke ontwikkeling en desbetreffende percelen.

In de ministeriële omzendbrief dd. 21 februari 2005 heeft de minister namelijk aangegeven dat vergunningsaanvragen zoals onderhavige, die geen hypotheek leggen op de gewenste ontwikkeling van het gebied, derhalve kunnen beoordeeld worden op basis van de goede ruimtelijke ontwikkeling en daarbij rekening houdende met het reeds geleverde studiewerk voor het gebied.

De inmiddels tussengekomen gedeeltelijke vernietiging van het GRUP VSGB door de Raad van State dd. 17 juni 2014 is er gekomen omwille van het niet opnemen van openbaarvervoersmaatregelen voor verkeersgenererende bestemmingszones (met name voor het Uplace-project), maar impliceert geenszins dat het uitgevoerde studiewerk voor het gebied als onbestaande dient te worden beschouwd.

Uit het studiewerk dat in het kader van de opmaak van het GRUP VSGB is uitgevoerd, werd als bestemming voor de percelen "Gebied voor gemengde activiteiten III" als gewenste ruimtelijke ontwikkeling weerhouden. Deze zone is bestemd voor de verweving van handel, horeca en toeristische logies, bedrijven, kantoren en diensten, openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, openbare groene en verharde ruimten, socio-culturele inrichtingen en recreatieve voorzieningen.

Verwerende partij houdt in de beoordeling van onderhavige vergunningsaanvraag op geen enkele wijze rekening met noch het verrichtte studiewerk, noch met de gewenste ruimtelijke ontwikkeling voor het gebied dat werd weerhouden in het GRUP VSGB.

Evenmin wordt door verwerende partij aangegeven wat de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de percelen in kwestie wel zou kunnen uitmaken. De verwijzing van verwerende partij in de bestreden beslissing naar de intentie van de stad Vilvoorde om een "projectvoorstel" op te maken om een aantal grotere winkels te clusteren op een meer zuidelijk gelegen gebied aan de Schaarbeeklei is voor onderhavige vergunningsaanvraag en betrokken percelen totaal irrelevant.

Het beschikken over een visie of projectvoorstel over een meer zuidelijk gelegen gebied door de stad Vilvoorde, is geenszins gelijk te stellen met een visie over de betrokken percelen en volstaat niet om onderhavige vergunningsaanvraag af te wijzen op grond van artikel 4.3.1, §2, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Uit het Collegebesluit in eerste aanleg blijkt dat de gemeente niet over de minste visie beschikt voor de zone waarin huidige aanvraag gelegen is. Er kan dan ook onmogelijk gesteld worden dat de gewenste ontwikkeling voor deze zone in het gedrang gebracht wordt door de onderhavige aanvraag.

*Dit argument werd overigens ook inhoudelijk reeds weerlegd door verzoekende partij in het beroepschrift bij de Deputatie dd. 15.05.2014, waarin verzoekende partij stelde:*

*...*

*De Deputatie houdt geen rekening met deze argumentatie, die aantoont dat de vraag van de stad Vilvoorde onmogelijk is. Als de voormalige Renault-site ooit al ontwikkeld wordt in functie van een grootschalige kleinhandelscomplex (hetgeen sowieso al weinig realistisch is gelet op de vele moeilijkheden voor het ontwikkelen van dergelijke complexen in de rand rond Brussel, cfr. Uplace), zal dit ten vroegste over meerdere jaren plaatsvinden. De vergunningsverlenende overheid kan niet verwachten dat het economisch leven stopt in afwachting van de realisatie van allerlei toekomstige en onzekere plannen die mogelijks nooit gerealiseerd worden.*

*Enkel met het effectief verrichte studiewerk uitgevoerd in het kader van de opmaak van het gewestelijk RUP 'Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aanpalende open ruimte gebieden' en de aldaar toegekende gewenste ruimtelijke ontwikkeling, kon en diende verwerende partij rekening te houden bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag. Uit dit studiewerk (en uit de uiteindelijke bestemmingsvoorschriften van het GRUP) blijkt dat handel op deze locatie tot de gewenste ontwikkelingen behoort (zie uittreksel bijlage 6).*

*Gezien de ministeriële omzendbrief dd. 21 februari 2005 de vergunningverlenende overheden bij de beoordeling van vergunningsaanvragen in het gebied voor stedelijke ontwikkeling verplicht rekening te houden met de gewenste ruimtelijke ontwikkeling en het verrichte studiewerk, mag uit voorgaande afdoende komen vast te staan dat verwerende partij een manifest incorrecte feitelijke beoordeling van de vergunningsaanvraag heeft uitgevoerd, minstens dat er sprake is van een gebrekkige motivering.*

*...*

De verwerende partij repliceert:

*“ ...*

*Vooreerst dient te worden opgemerkt dat de beweerde schending van art. 159 G.W. geenszins kan worden aangenomen.*

*Verzoekende partij zet in haar verzoekschrift immers helemaal niet uiteen op welke manier dit artikel in casu dan wel geschonden zou zijn.*

*Verzoekende partij werkt deze beweerde schending niet uit in haar verzoekschrift, hoewel artikel 11, tweede lid, 7°, b) van het Procedurebesluit (Besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen) nochtans uitdrukkelijk bepaalt dat een verzoekende partij in haar verzoekschrift niet alleen dient op te geven welke regelgeving zij door de bestreden beslissing geschonden acht, maar ook op welke wijze deze regelgeving naar het oordeel van de verzoekende partij geschonden wordt.*

*De beweerde schending van art. 159 G.W. kan dan ook niet worden aangenomen.*

*Daarnaast kan er van enige schending van art. 4.3.1 VCRO en/of van art. 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse geen sprake zijn.*

*Artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse bepaalt:*

*...*

*De toelichtende ministeriële omzendbrief van 21 februari 2005, stelt hierbij het volgende (met eigen onderlijning):*

*...*

*De omzendbrief laat er geen twijfel over bestaan: enkel vergunningsaanvragen die geen hypotheek leggen op de toekomstige gewenste ontwikkeling van het gebied, kunnen o.b.v. de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening worden beoordeeld, ook al is er nog geen RUP voorhanden.*

*De deputatie heeft geoordeeld dat de functiewijziging van opslagloods naar handelszaak een heel andere dynamiek met zich meebrengt. De huidige functiewijziging vergunnen zou een aanzet kunnen betekenen voor de ontwikkeling van de rest van de omgeving waardoor het gebied zich op een niet-gestuurde wijze gaat ontwikkelen, zonder rekening te houden met de rest van het te ontwikkelen gebied. Hierdoor wordt er dus wel degelijk een hypotheek gelegd op de toekomstige ontwikkelingen van het gebied.*

*Doordat een hypotheek gelegd wordt op de toekomstige ontwikkelingen van het gebied, gaat de aanvraag in tegen de principes die worden vooropgesteld in de omzendbrief en is zij in strijd met het bestemmingsvoorschrift. Dit geldt des te meer nu n.a.v. het GRUP VSGB werd vooropgesteld dat de ontwikkeling van zone 'C.3.3. Gebied voor gemengde activiteiten' tussen de N1/Schaarbeeklei en de spoorlijn bij voorkeur in één geheel of meerdere grotere delen wordt ontwikkeld.*

*De deputatie heeft tevens geoordeeld dat de aanvraag strijdig is met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen van het gebied.*

*De stad Vilvoorde heeft immers een projectvoorstel klaar om een aantal grotere winkels te clusteren op een meer zuidelijk gelegen gebied aan de Schaarbeeklei. Het is dan ook aangewezen om na te gaan of de voorliggende activiteit hierin kan worden opgenomen.*

*Bovendien heeft de stad ook een bepaalde beleidsvisie over het betrokken gebied zelf. Het toelaten van de handelszaak langs de Machelenstraat gaat in tegen deze beleidsvisie.*

*Ingevolge de bezwaren die werden ingediend tijdens het openbaar onderzoek, besliste de stad Vilvoorde inderdaad om de lopende procedure voor het nieuwe rooilijnplan stop te zetten teneinde het dossier te kunnen staven met een verdergaand onderzoek, uitgevoerd door het studiebureau MINT. O.b.v. deze nieuwe studie heeft de gemeenteraad op 20 oktober 2014 een nieuw rooilijnplan en onteigeningsplan voorlopig vastgesteld. Van 10 november 2014 tot en met 9 december 2014 werd een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd. Het college van burgemeester en schepenen heeft op 22 december 2014 het nieuw rooilijnplan en onteigeningsplan voorlopig vastgesteld. Het dossier zal op 19 januari 2015 worden voorgelegd aan de gemeenteraad. (zie deel V, stuk 4 van het administratief dossier)*

*Er is dus niet alleen een beleidsvisie voor de ontwikkeling van de zuidelijk gelegen Schaarbeeklei, maar ook voor de betrokken percelen zelf. Het standpunt van verzoekende partij als zou de Stad Vilvoorde niet over de minste visie beschikken voor de ontwikkeling van de zone waarin de betrokken aanvraag gelegen is, kan bijgevolg geenszins worden bijgetreden.*

*Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing dan ook terecht geoordeeld dat de voorliggende aanvraag een hypotheek zou kunnen vormen voor de verdere ontwikkeling*

van het gebied en een aanzet zou kunnen zijn voor toekomstige aanvragen. Daarmee is de aanvraag niet bestaanbaar met de bestemmingsvoorschriften.

*Van enige schending van art. 4.3.1 VCRO en/of van art. 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse kan er in casu dan ook zeker geen sprake zijn.*

*Verder kan er in casu evenmin sprake zijn van enige schending van de formele en / of materiële motiveringsplicht. De bestreden beslissing werd afdoende, pertinent, behoorlijk, concreet, precies en uitdrukkelijk gemotiveerd, met uitvoerige vermelding van de onderliggende feitelijke en juridische motieven. Tevens is verwerende partij bij haar besluitvorming wel degelijk uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens (verwerende partij stelt nergens dat er ook een uitbreiding zou zijn aangevraagd, zij stelt daarentegen uitdrukkelijk dat de bestaande structuur en het volume behouden blijven, zie pag. 3 en 4 van het besluit), en heeft zij de determinerende feitelijke en juridische gegevens uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar in overweging genomen, correct beoordeeld en afgewogen en is zij op die gronden en in alle redelijkheid tot een besluit gekomen. Van enige schending van het formele en / of materiële motiveringsbeginsel (artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen) kan in casu dan ook zeker geen sprake zijn.*

*Evenmin schendt de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel. Uit de bestreden beslissing blijkt immers ontegensprekelijk dat verwerende partij de aanvraag wel degelijk afdoende en zorgvuldig heeft onderzocht. Op basis van het administratief dossier heeft verwerende partij immers een volledig onderzoek ten gronde gevoerd. Verwerende partij heeft de onderliggende feitelijke motieven in de bestreden beslissing op een correcte wijze geïnterpreteerd, heeft de aanvraag en de omliggende omgeving zorgvuldig beoordeeld, heeft haar beslissing voldoende juridisch gemotiveerd, en heeft op basis van het zorgvuldig samengesteld en volledig administratief dossier een volledig zicht kunnen krijgen op de aanvraag en heeft bijgevolg in redelijkheid een gefundeerde beslissing kunnen nemen.*

*Tenslotte schendt de bestreden beslissing evenmin het redelijkheidsbeginsel. De bestreden beslissing komt, in het licht van de vermelde motieven, geenszins als onredelijk voor, doch uit de bestreden beslissing blijkt daarentegen op ontegensprekelijke wijze dat verwerende partij in alle redelijkheid tot de genomen beslissing is gekomen.*

*...*

De tussenkomende partijen stellen:

*“ ...*

*De verzoekende partij komt in haar middel evenwel niet verder dan een loutere opportuniteitskritiek en laat na om in concreto aan te tonen dat de drieledige motivering van de bestreden beslissing kennelijk onredelijk zou zijn.*

*Vooreerst is en blijft immers vast te stellen dat de aanvraag niet verenigbaar is met het letterlijke voorschrift van artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (BVR 17 juli 2000) dat duidelijk stelt dat ook de wijziging van de functie van bestaande gebouwen pas kan na goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg. De verzoekende partij betwist niet dat er geen BPA of RUP van toepassing was op het ogenblik dat de beslissing van de deputatie werd genomen. Enkel daarom reeds kon de vergunning worden geweigerd.*

*Bovendien wordt in de vergunning van de deputatie duidelijk aangegeven waarom de vergunning evenmin kon worden verleend overeenkomstig de omzendbrief van 21 februari 2005:*

*...*

*De verzoekende partij betwist die motivering, maar maakt niet aannemelijk dat die motivering kennelijk onredelijk of onjuist zou zijn. Het kan immers bezwaarlijk worden betwist dat de functiewijziging van een opslagplaats naar een handelszaak van meer dan 1.000 m<sup>2</sup> met 33 parkeerplaatsen zal leiden tot een gewijzigde dynamiek. Bovendien zou het vergunnen van deze functie het stedenbouwkundig beleid van de stad Vilvoorde in het gedrang brengen.*

*Het feit dat in het recent opnieuw voorlopig vastgestelde GRUP VSGB voor dit gebied wordt opgelegd dat geen vergunningen kunnen worden verleend vooraleer voldaan is aan twee cumulatieve voorwaarden (vergunning treinhalte Kerkstraat en pendelbusverbinding tussen Vilvoorde station en Brussels Airport) bevestigt enkel het standpunt van de verwerende partij dat de aanvraag het stedenbouwkundig beleid voor het gebied in het gedrang brengt.*

*Tot slot wordt in de door de verzoekende partij bestreden beslissing gewezen op het feit dat het perceel van de verzoekende partij wordt getroffen door de voorlopig vastgestelde rooilijn, waardoor 19 van de 33 parkeerplaatsen in de oorspronkelijke aanvraag verloren gaan.*

*Het valt niet in te zien op welke wijze dit deel van de motivering kennelijk onredelijk of kennelijk onjuist zou zijn. Op het ogenblik dat de aanvraag door de deputatie werd beoordeeld, was het voorlopig vastgestelde rooilijnplan immers nog niet vervallen. Op dat ogenblik was door het college van burgemeester en schepenen inderdaad reeds beslist dat een nieuwe procedure zou worden opgestart na toevoeging van een bijkomende motivering, doch zoals de verzoekende partij terecht aangeeft, komt het niet het college van burgemeester en schepenen, maar wel de gemeenteraad toe een rooilijnplan al dan niet voorlopig vast te stellen. Dit gebeurde ook op 20 oktober 2014. Na een nieuw openbaar onderzoek werd het rooilijnplan met bijhorend onteigeningsplan definitief vastgesteld op 19 januari 2015.*

*Van een gebrekkige, onredelijke of foutieve motivering is geen sprake.*

*...*

De verzoekende partij dupliceert:

*“ ...*

*Verzoekende partij wenst aan te geven dat zij vanwege de Raad voor Vergunningsbetwistingen geenszins verlangt dat zij oordeelt of de stedenbouwkundige vergunning al dan niet kon worden verleend, maar wel dient te oordelen dat een kennelijke onredelijke beslissing voorligt. Dit aangezien de beslissing van verwerende partij dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.*

*In de ministeriële omzendbrief dd. 21 februari 2005 heeft de minister namelijk aangegeven dat vergunningsaanvragen zoals onderhavige, die geen hypotheek leggen op de gewenste ontwikkeling van het gebied, derhalve kunnen beoordeeld worden op basis van de goede ruimtelijke ontwikkeling en daarbij rekening houdende met het reeds geleverde studiewerk voor het gebied.*



*De inmiddels tussengekomen gedeeltelijke vernietiging van het GRUP VSGB door de Raad van State dd. 17 juni 2014 is er gekomen omwille van het niet opnemen van openbaarvervoersmaatregelen voor verkeersgenererende bestemmingszones (met name voor het Uplace-project), maar impliceert geenszins dat het uitgevoerde studiewerk voor het gebied als onbestaande dient te worden beschouwd.*

*Uit het studiewerk dat in het kader van de opmaak van het GRUP VSGB is uitgevoerd, werd als bestemming voor de percelen “Gebied voor gemengde activiteiten III” als gewenste ruimtelijke ontwikkeling weerhouden. Deze zone is bestemd voor de verweving van handel, horeca en toeristische logies, bedrijven, kantoren en diensten, openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, openbare groene en verharde ruimten, socio-culturele inrichtingen en recreatieve voorzieningen.*

*Inmiddels ligt het nieuwe ontwerp van GRUP VSGB – Cluster C3 reconversiegebied Vilvoorde – Machelen, in openbaar onderzoek van 20 maart tot 18 mei 2015.*

*Aan het grafisch plan zijn voor de onderhavige percelen geen wijzigingen aangebracht. De percelen zijn dus nog steeds gelegen binnen zone C3.3 “Gebied voor gemengde activiteiten III”.*

*Binnen deze zone zijn nog steeds dezelfde functies van toepassing:*

*...*

*Er dient te worden vastgesteld dat de percelen opnieuw onder meer bestemd worden voor handel, waardoor ten overvloede mag blijken dat een handelsfunctie geenszins een hypotheek legt op de toekomstige ontwikkelingen van het gebied. Meer nog, klaarblijkelijk vormt de handelsfunctie een gewenste dynamiek in deze bestemmingszone.*

*Verwerende partij kon bovendien op het ogenblik van haar beslissing redelijkerwijze verwachten, gelet op het vernietigingsmotief van de Raad van State, dat de bestemming van deze percelen in het RUP niet zou wijzigen.*

*Het valt dan ook niet in te zien op welke wijze onderhavige vergunningsaanvraag een hypotheek zou leggen op de toekomstige ontwikkeling van het gebied of een ongewenste dynamiek met zich zou meebrengen.*

*...”*

#### *Beoordeling door de Raad*

##### **1.**

Een middel bestaat uit de voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel volgens de verzoekende partij wordt geschonden.

De verzoekende partij haalt in de hoofding van het eerste middel weliswaar artikel 159 van de Grondwet aan, maar zet niet uiteen waarom en op welke wijze deze bepaling zou moeten toegepast worden in onderliggende zaak. Er wordt in het middel geen onwettigheid aangevoerd van een reglementaire bepaling.

In zoverre toepassing wordt gevraagd van artikel 159 van de Grondwet is het middel niet ontvankelijk.

##### **2.**

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de betrokken aanvraag betrekking heeft op twee bestaande gebouwen gelegen aan de Machelenstraat te Vilvoorde. Het linker gelegen gebouw wordt thans gebruikt als opslagruimte voor de meubelzaak van verzoekende partij die in het centrum gelegen is. Het rechter gebouw werd aangekocht door de verzoekende partij en deed vroeger dienst als opslagruimte voor schoolboeken. De verzoekende partij beoogt met de aanvraag het samenvoegen en herinrichten van de bestaande gebouwen, waarbij een gedeelte wordt voorzien voor toonzaal met een ruimte voor verkoop. Deze gegevens worden niet betwist.

Evenmin wordt betwist dat het aangevraagde ligt in een gebied voor stedelijke ontwikkeling, waarvoor artikel 20 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse geldt.

Deze bepaling luidt als volgt:

*“Dit gebied is bestemd voor industriële, ambachtelijke en agrarische activiteiten, kantoren, kleinhandel, dienstverlening, recreatie, wonen, verkeer en vervoer, openbaar nut en gemeenschapsvoorzieningen, en dit voor zover deze functies verenigbaar zijn met hun onmiddellijke multifunctionele stedelijke omgeving. De stedenbouwkundige aanleg van het gebied, de bijhorende voorschriften betreffende terreinbezetting, vloeroppervlakte, hoogte, aard en inplanting van de gebouwen met bijhorende voorzieningen, en de verkeersorganisatie in relatie met de omringende gebieden, worden vastgesteld in een bijzonder plan van aanleg vooraleer het gebied kan ontwikkeld worden. Ook het wijzigen van de functie van bestaande gebouwen kan pas na goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg.”*

De bestreden beslissing steunt op verschillende weigeringsmotieven, meer bepaald:

- de aanvraag is in strijd met het bestemmingsvoorschrift van het gebied voor stedelijke ontwikkeling en met de principes van de ministeriële omzendbrief van 21 februari 2005;
- het verlenen van de vergunning zou immers een hypotheek kunnen leggen op de verdere ontwikkeling van het gebied en een aanzet zijn voor toekomstige aanvragen;
- het toelaten van de handelszaak langs de Machelenstraat zou ingaan tegen de beleidsvisie van de stad Vilvoorde om grotere winkels te clusteren op een meer zuidelijk gelegen gebied; het perceel wordt getroffen door een voorlopig vastgestelde rooilijn waardoor er enkele ernstige problemen gaan ontstaan inzake parkeren; 19 van in totaal 33 parkeerplaatsen zijn immers voor deze rooilijn gelegen; tijdens de hoorzitting werd er een aangepast plan neergelegd waar alle parkeerplaatsen worden ondergebracht in het gebouw; op zich is dit een goede oplossing maar gelet op de bovenstaande onverenigbaarheid irrelevant.

Uit de weigeringsmotieven blijkt dat de verwerende partij de aanvraag in strijd acht met het hiervoor vermeld artikel 20 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO bepaalt dat een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

De vaststelling dat een aanvraag strijdig is met een (aanvullend) stedenbouwkundig voorschrift bij het gewestplan, zoals voormeld artikel 20, betreft een legaliteitsbelemmering en verplicht de overheid om de vergunning te weigeren.

3.

Het middel van de verzoekende partij komt er op neer dat zij de “interpretatie” van het voormeld artikel 20 waarbij “systematisch alle stedenbouwkundige aanvragen” worden geweigerd omwille van het ontbreken van een plan van aanleg, betwist, waarbij zij zich gesteund ziet door “een ministeriële omzendbrief van 21 februari 2015” die ze bij haar stukken voegt, evenals een document dat een nota betreft van de administratie van 10 december 2004, gericht aan de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening. Het laatste document betreft “Vilvoorde – gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, wijziging 17 juli 2000, stedenbouwkundige voorschrift gebied voor stedelijke ontwikkeling”. De inhoud van dit laatste document luidt als volgt:

“ ...

*Ik heb de eer u in antwoord op uw hogervermelde nota, volgende stand van zaken en voorstel tot oplossing te geven.*

#### **Stand van zaken**

*De problematiek betreft de oude bedrijvensites te Vilvoorde, gekend als het Broek, dewelke in de gewestplanwijziging van 17 juli 2000 werden herbestemd tot gebied voor stedelijke ontwikkeling. Dit gebeurde op vraag en in overleg met de stad Vilvoorde. De herziening kaderde in een globale herziening van bedrijfsmatige bestemmingen rondom de luchthaven van Zaventem met oog op de reconversie van de oude sites. De oorspronkelijke bestemming was grotendeels industriegebied, en beperkt ook woongebied. De herbestemming diende een nieuwe bedrijfsmatige (kantoren, kantoorachtigen, nieuwe industrie) en gemengde invulling mogelijk te maken.*

*De bestemmingswijziging voorzag in een gemengde invulling, die vooraf diende geregeld te worden in een bijzonder plan van aanleg van de stad Vilvoorde' teneinde de samenhangende ontwikkeling van het gebied te vrijwaren en ongewenste hypotheek te voorkomen. Deze voorafgaande opmaak van een bijzonder plan van aanleg (nu gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan) is vereist, zowel volgens het stedenbouwkundig voorschrift, als volgens het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2000.*

*In het goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan heeft de stad haar visie op dit gebied geformuleerd. Tegelijk werd een masterplan opgemaakt voor het oude bedrijvengebied 'Broek'. Op korte termijn heeft dit geleid tot een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de Watersite (RUP 'stadsuitbreiding tussen Zenne en kanaal' in procedure). Dit is echter slechts het noordelijke en prioritaire deel van het grotere 'Broek'.*

*Een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor het overblijvende deel van het Broek werd opgemaakt of vastgesteld. De stad wenst de invulling van dit gebied op een doordachte wijze vast te leggen en zal hiervoor wellicht meer tijd nodig hebben.*

#### **Voorstel**

*In principe blijft een gemeentelijk planningsinitiatief gewenst om het gebied op een samenhangende wijze te ontwikkelen. In het kader van het opgestarte overlegproces voor het Vlaams stedelijk gebied rond Brussel, bestaat de mogelijkheid dat dit een gewestelijk planningsinitiatief zou kunnen worden, dat in samenspraak met de stad tot stand komt. Voor nieuwe grootschalige ontwikkelingen en inplantingen is dit zeker een noodzaak.*

*Evenwel moet het mogelijk blijven de continuïteit in de vergunningsverlening te bewaren. Het stedenbouwkundig voorschrift geeft dit ook aan met betrekking tot bestaande bedrijven. Vergunningsaanvragen (zoals verbouwingen, uitbreidingen, functiewijzigingen ed) die geen hypotheek leggen op de gewenste ontwikkeling van het gebied kunnen derhalve*

*worden beoordeeld op basis van de goede ruimtelijke ontwikkeling. De vergunningsverlener zou zich hiervoor bijvoorbeeld kunnen baseren op de overwegingen in het tot dusver opgemaakte studiewerk voor het gebied.*

*Het is alleszins niet aangewezen vergunningsaanvragen te weigeren op basis van de loutere vaststelling dat het planningsinitiatief nog ontbreekt, maar integendeel steeds de inhoudelijke motieven die betrekking hebben op de goede ruimtelijke ordening te hanteren.*  
...

Deze nota van de administratie leidde op 21 februari 2005 tot de volgende brief van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening aan de burgemeester van Vilvoorde:

“ ...

*In aansluiting op onze bespreking in december vorig jaar, stuur ik U in bijlage een voorstel van mijn administratie dd. 10/12/2004 waarbij ik mij kan aansluiten.*

*Voor nieuwe grootschalige ontwikkelingen en inplantingen is een voorafgaand ruimtelijk uitvoeringsplan gewenst.*

*Vergunningsaanvragen (zoals verbouwingen, uitbreidingen en functiewijzigingen) die geen hypotheek leggen op de gewenste ontwikkeling van het gebied kunnen derhalve worden beoordeeld op basis van de goede ruimtelijke ontwikkeling, rekening houdende met het reeds geleverde studiewerk voor het gebied.*

*Het is alleszins niet aangewezen vergunningsaanvragen te weigeren op basis van de loutere vaststelling dat het planningsinitiatief nog ontbreekt, maar integendeel steeds de inhoudelijke motieven die betrekking hebben op de goede ruimtelijke ordening te hanteren.*  
...”

Dit document werd door de verzoekende partij bijgebracht tijdens de administratieve beroepsprocedure en werd door de verwerende partij beoordeeld. De verwerende partij kwam tot de conclusie dat de aanvraag tevens in strijd is met “de principes van de ministeriële omzendbrief”.

De verzoekende partij concentreert zich in haar uiteenzetting van het eerste middel op een betoog dat de aanvraag, in tegenstelling tot de conclusie in de bestreden beslissing, wel voldoet aan de “ministeriële omzendbrief”, waarbij ze aanvoert dat de bestreden beslissing op dat punt kennelijk onredelijk is. Zij ziet de ministeriële omzendbrief als een correcte interpretatie van artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse.

4.

Nog daargelaten de vraag of het voorstel van de administratie “om de continuïteit in de vergunningsverlening te bewaren”, zoals overgenomen in de brief van de Vlaamse minister als een “omzendbrief” valt te kwalificeren, moet vastgesteld worden dat het standpunt van de verzoekende partij om dit document te zien als een interpretatie van het voormeld artikel 20, niet kan gevolgd worden. Terwijl het wijzigen van een functie van een bestaand gebouw volgens artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse pas kan “na goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg”, is volgens het “voorstel” zoals opgenomen in de brief van de Vlaamse minister van 21 februari 2005 een functiewijziging onder bepaalde voorwaarden wel mogelijk en is het “niet aangewezen vergunningsaanvragen te weigeren op basis van de loutere vaststelling dat het planningsinitiatief nog ontbreekt”.

In de bestreden beslissing wordt de “ministeriële omzendbrief van 21 februari 2005” overigens ook niet gezien als een interpretatie van artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan

Halle-Vilvoorde-Asse. De betrokken aanvraag wordt strijdig geacht én met het voormeld artikel 20 én met “de principes van de ministeriële omzendbrief”.

Zoals hiervoor reeds aangegeven volstaat de vaststelling dat een aanvraag strijdig is met een (aanvullend) stedenbouwkundig voorschrift bij het gewestplan, om de vergunning te weigeren. De overwegingen in de bestreden beslissing dat de aanvraag tevens strijdig is met “de principes van de ministeriële omzendbrief” zijn overbodig om de vergunningsaanvraag te weigeren en kunnen derhalve niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunten van de partijen*

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 9, § 6 van het decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen, van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, en van de formele en materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

### *Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij bekritiseert onder het tweede middel de overwegingen in de bestreden beslissing die betrekking hebben op het rooilijnplan “de nieuwe Havenstraat en de verbreding van de Machelenstraat”.

Kritiek op deze overwegingen kan evenwel niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden. Bij de bespreking van het eerste middel werd reeds vastgesteld dat het weigeringsmotief op grond van artikel 20 van de aanvullende voorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse volstaat om de betrokken aanvraag te weigeren.

Het middel wordt verworpen.

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

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de stad Vilvoorde en van de stad Vilvoorde, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro per tussenkomende partij, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 12 september 2017 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Jonathan VERSLUYS

Nathalie DE CLERCQ