

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2015/0484 van 18 augustus 2015  
in de zaak 2010/0324/SA/3/0305

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Philippe DECLERCQ  
kantoor houdende te 3000 Leuven, J.P. Minckelersstraat 33  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Dany SOCQUET  
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28  
waar woonplaats wordt gekozen

*verwerende partij*

*Tussenkomende  
partij:*



bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Wim DE CUYPER  
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 27 maart 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant op datum van 4 februari 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] van 6 oktober 2009 ontvankelijk en gegrond verklaard. De deputatie heeft aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een handelsruimte.

Het betreft een perceel gelegen te [REDACTED], en met kadastrale omschrijving [REDACTED]

## **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

Met het arrest van 7 juli 2010 met nummer S/2010/0036 heeft de Raad de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 1 september 2010, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe DECLERCQ die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Dany SOCQUET die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Tom HUYGENS die loco advocaat Wim DE CUYPER verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

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

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

## **II. TUSSENKOMST**

■■■■■ vraagt met een op 5 mei 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 26 mei 2010 de tussenkomenende partij toegelaten om tussen te komen in de debatten en geoordeeld dat de tussenkomenende partij aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

Het verzoek tot tussenkomst werd tijdig en regelmatig ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## **III. FEITEN**

Op 7 januari 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■ een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen van een handelsruimte”*.

Het perceel is, zoals blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Aarschot-Diest, gelegen in een zone voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen.

Het perceel is niet begrepen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 30 januari 2009 een gunstig advies uit.

De brandweer van de stad ■■■■ brengt op 24 juni 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■ brengt op 14 juli 2009 een ongunstig pre-advies uit:

“  
...

**Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project**

*Door de reeds bestaande bebouwing en de reeds aanwezige infrastructuur, is de structuur van het gebied bekend. Gelet op de aard en het karakter van de bestaande bebouwing in de naaste omgeving, die overwegend is samengesteld uit handelsruimten in open en half open verband.*

*Het project voorziet slopen opsplitsen van een bestaande winkelruimte en de aanpassing van de voorgevel.*

**Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening**

*De opsplitsing van een winkelruimte in ambachtelijke zone is niet verenigbaar met de goede plaatselijke ordening*

**Algemene conclusie**

*Het project is niet in overeenstemming met de planologische voorschriften van gewestplan Aarschot-Diest en brengt de goede ruimtelijke ordening van het gebied in het gedrang.*

...”

De verzoekende partij verleent op 16 september 2009 een ongunstig advies, waarbij zij zich aansluit bij de planologische en ruimtelijke motivering van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■ weigert op 6 oktober 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 5 november 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 december 2009 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“  
...

**VI. Bespreking**

**Beschrijving van de plaats**

*De aanvraag is gelegen op het “Gouden Kruispunt”, waar de ■■■■ elkaar kruisen. Het ■■■■ is een verzamelplaats voor grootschalige baanwinkels en winkelketens. De winkels zijn*

opgevat als industriële bouwdozen waarbij de voorgevels voorzien zijn van grote reclameborden. De winkels liggen geconcentreerd langs beide zijden van de [REDACTED]. Er is één centrale ontsluiting aan weerszijden van de [REDACTED] voorzien. Voor de winkelpanden is een grote parking gelegen. Het betreffende pand bevindt zich aan de westzijde nabij het rond punt.

#### Beschrijving van de aanvraag

De aanvraag betreft het opsplitsen van een groot winkelpand naar twee kleinere winkelvolumes. Het huidige pand zit ingesloten tussen twee andere winkelpanden. Het pand is 69.80m lang en 46.34m breed. Het telt één bouwlaag en heeft een kroonlijsthoogte van 7.0m. De constructie van het pand is opgevat als een staalstructuur waarbij de vrije hoogte onder de dakspanten 6.0m bedraagt.

Momenteel bestaat het pand uit 3 gelijke traveeën of zones, bepaald op basis van de staalstructuur. Ten eerste wordt een horizontale opdeling beoogd: tussen de linker en de middelste travee wordt een scheidingswand aangebracht. Ten tweede voorziet de verbouwing ook in een verticale opdeling: een tweede open bouwlaag wordt binnen het bestaande volume aangebracht bij middel van een nieuwe dekvloer over tweederde van de oppervlakte en dit voor beide ontworpen winkelvolumes. Vooraan in beide winkels zal de huidige hoge plafondhoogte behouden blijven. Een brede trap met tussenbordes verleent toegang tot de nieuwe eerste verdieping. Er is geen lift voorzien. Op de plannen werd geen indeling of inrichting van het interieur weergegeven. De bestaande voorzieningen voor het personeel (toilet, refter, bureau...) blijven behouden.

#### Historiek

- op 14 november 1985 werd door het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het oprichten van een doe-het-zelfzaak en met de verplichting van het aanleggen van een groenscherm;
- op 5 september 1995 werd door het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het slopen en heroprichten van loodsen voor handelsactiviteiten;
- op 14 januari 2003 werd door het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het maken van een afzonderlijke in- en uitgang naar een winkelruimte.

...

#### Beoordeling

1. Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg en het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

2. De provincie Vlaams-Brabant is opdrachtgever voor het opstellen van een milieueffectenrapport (plan-MER) in het kader van de afbakening van te consolideren locaties voor kleinschalige groothandel waaronder het [REDACTED] te [REDACTED] valt, zoals vermeld in het bindend gedeelte van het provinciaal ruimtelijk structuurplan. Nadien zal een ruimtelijk uitvoeringsplan opgesteld dienen te worden.

4. De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. De aanvraag voorziet in een verbouwing zonder toename van de bebouwde oppervlakte. De aanvraag houdt dus geen vermindering in van de infiltratiecapaciteit van de bodem. Er dienen geen bijzondere maatregelen te worden vooropgesteld. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de

*plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.*

*5. Volgens het gewestplan Aarschot-Diest is het goed gelegen in een zone voor ambachten en kleine en middelgrote ondernemingen. Artikelen 7 en 8 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn van kracht.*

*...*

*6. Het pand ligt in een KMO-zone. In 1995 werd de handelsfunctie al vergund. Het betreft een zonevreemde en vergund geachte constructie, niet zijnde woningbouw. Art. 4.4.16 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening aangaande het verbouwen van deze panden is van toepassing.*

*7. Het structuurplan van Vlaams-Brabant heeft het [REDACTED] geselecteerd als een te consolideren locatie voor grootschalige kleinhandel. Nieuwe grootschalige kleinhandel wordt bij voorkeur ondergebracht op deze locaties. Consolidatie betekent niet dat deze retailparken kunnen uitbreiden in grondoppervlakte maar wel dat ze binnen de bestaande perimeter kunnen blijven ontwikkelen (verdichting, optimalisatie, ontsluiting, landschappelijke inpassing en kwaliteit van de publieke ruimte). Verder aansnijden van de open ruimte kan niet. Momenteel is er al  $\pm 30.000\text{m}^2$  winkelruimte aanwezig, die verdeeld is over een zestigtal aparte winkelruimten. Het project voorziet in een toename van de oppervlakte van  $3223\text{m}^2$  naar  $5293\text{m}^2$ , binnen het bestaande volume van  $22561\text{m}^3$ , door het inschuiven van een bijkomend winkelplateau. Dit concept is ruimtelijk en stedenbouwkundig aanvaardbaar.*

*8. Weliswaar zijn er enkele bedenkingen te formuleren bij het project. Een toename van  $\pm 2000\text{m}^2$  winkelloppervlakte betekent ook een toename van bezoekers en de behoefte aan bijkomende parkeerruimte. De beoogde parkeerproblematiek en een ruimtelijk verantwoorde oplossing komen niet aan bod in de beoogde aanvraag. Momenteel is er in de weekends al een nijpend tekort aan parkeerplaatsen op het [REDACTED]. Ook is het niet duidelijk of, voor het aanbrengen van een tweede toegang, (de gevelopening werd al aangebracht na de vergunning van 2003) bestaande parkeerplaatsen dienen te verdwijnen en zo ja hoe deze op een andere locatie voorzien kunnen worden.*

*9. De plannen geven niet weer welke publieke handelsactiviteit zal plaatsvinden in beide panden. Een speelgoedwinkel kan perfect ondergebracht worden in het bestaande retailpark. Voor andere handelsfuncties als bijvoorbeeld een spellenhal, bar, ... dient steeds nagegaan te worden of de activiteit verenigbaar is met de overige winkels en activiteiten op het [REDACTED]. Wegens het ontbreken van deze gegevens laat de huidige aanvraag deze beoordeling niet toe. Verder geven de plannen niet weer op welke manier de nieuwe verdiepingsplateaus, indien dit nodig zou zijn, toegankelijk zijn voor andersvaliden. Tevens ontbreken gegevens over de plaatsing van rookmelders.*

*10. Een toename in winkelloppervlakte kan een grotere werkgelegenheid met zich meebrengen. Aan de bestaande voorzieningen voor personeel (sanitair, refter) zijn geen ingrepen voorzien. Uit het dossier kan niet afgeleid worden dat deze voldoende ruim zijn in functie van de te verwachten tewerkstelling.*

*11. Momenteel hebben de gevels gericht naar de publieke ruimte een verwaarloosde indruk. Het project voorziet in de renovatie, wat een verbetering betekent voor de belevingswaarde van de publieke ruimte (zicht vanaf de parking en de straat). Hierbij wordt*

*gekozen voor neutrale grijze basiskleuren met een oranje accentband zonder tekst, logo of tekeningen.*

*Verder worden ook twee grote reclameborden in de vorm van reclametotems aangebracht die geheel boven de dakrand uitsteken. De bestaande en de ontworpen reclamelogo's zijn overdreven groot en dragen niet bij tot een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de publieke verblijfsruimte. Er dient gezocht te worden naar meer uniformiteit aangaande de reclamelogo's van de verschillende winkelpanden op het Gouden Kruispunt. Reclametorens horen eerder thuis op een centrale plaats waarop verschillende logo's gegroepeerd kunnen worden. Dit kan door het opstellen van stedenbouwkundige voorschriften via de gekende planningsinstrumenten. Voorlopig zijn er geen voor de site. In afwachting kunnen de logo's in hoogte beter beperkt blijven tot maximaal de kroonlijsthoogte. De voorgestelde reclameborden/totems beantwoorden niet aan deze vereiste.*

*12. Hoewel de voorgestelde wijzigingen aan de gevels een verbetering zullen zijn, reikt het project geen voorstellen aan om de publieke verblijfsruimte rond de inkom en naar de parkings te verbeteren of op te waarderen, nochtans deel uitmakend van het perceel van de aanvrager. Een aangename publieke verblijfsruimte is een integraal onderdeel van een retailpark met grote winkelpanden en lokt immers meer bezoekers. Best kan de verbetering van de publieke ruimte integraal op het retailpark aangepakt worden via algemene stedenbouwkundige voorschriften. In het project blijven een aantal stedenbouwkundige thema's onbehandeld en in dit opzicht is de aanvraag een gemiste kans. Wegens het ontbreken van concrete oplossingen voor deze stedenbouwkundige thema's is een ruimtelijke afweging van de aanvraag in een globaal kader niet mogelijk. Bijgevolg is de verlening van de vergunning voorlopig niet opportuun.*

*13. In bijkomende orde kan vermeld worden dat de provincie momenteel al de nodige stappen onderneemt inzake een plan-MER studie en een toekomstig RUP voor het [REDACTED]; te consolideren retailpark met grootschalige kleinhandel zoals voorzien in het provinciaal structuurplan. Dit RUP zal voor de aanvrager een duidelijke ruimtelijke visie en concrete stedenbouwkundige voorschriften bevatten binnen dewelke een aantal van de aangehaalde stedenbouwkundige pijnpunten uit het dossier opgelost kunnen worden teneinde te komen tot een betere bezetting van het winkelpark en het verbeteren van de publieke verblijfsruimte.*

*Conclusie:*

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

- in de aanvraag ontbreekt iedere verduidelijking aangaande de inrichting van de publieke verblijfsruimte van het retailpark enerzijds en anderzijds de mogelijke noodzakelijke uitbreiding van de parking, die beide gedeeltelijk gelegen zijn op het betreffende perceel;*
  - in de aanvraag ontbreken gegevens aangaande de verdere binneninrichting, de toegankelijkheid voor andersvaliden, de plaatsing van rookmelders en de specifieke gewenste handelsactiviteit;*
  - de voorziene reclameborden steken boven de dakrand uit.*
- ...*

Na de hoorzitting van 4 februari 2010 beslist de verwerende partij op 4 februari 2010 om het beroep van de tussenkomende partij in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

9. Het project voorziet in een bijkomende winkel en een toename van de winkeloppervlakte met  $\pm 2000\text{m}^2$ . De nieuwe winkel zal voornamelijk bezocht worden door bezoekers die zich al op het [REDACTED] bevinden, zodat geen toename van de verkeersdrukte verwacht wordt.

9. De plannen geven niet weer welke publieke handelsactiviteit zal plaatsvinden in beide panden. Een speelgoedwinkel kan perfect ondergebracht worden in het bestaande retailpark. Voor andere handelsfuncties als bijvoorbeeld een spellenhal, bar, ... dient steeds nagegaan te worden of de activiteit verenigbaar is met de overige winkels en activiteiten op het [REDACTED]. De winkeloppervlakte bedraagt meer dan  $400\text{m}^2$ . De compatibiliteit van de nieuwe handelsactiviteit met de bestaande winkels dient verder onderzocht te worden in functie van de procedure tot het verlenen van een socio-economische vergunning.

10. Verder geven de plannen niet weer op welke manier de nieuwe verdiepingsplateaus, indien dit nodig zou zijn, toegankelijk zijn voor andersvaliden. Tevens ontbreken gegevens over de plaatsing van rookmelders. Deze elementen kunnen via specifieke voorwaarden aan een vergunning gekoppeld worden.

11. Voorts worden twee grote reclameborden (één boven iedere inkom) aangebracht die geheel boven de dakrand uitsteken. De bestaande en de ontworpen reclamelogo's zijn overdreven groot en dragen niet bij tot een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de publieke verblijfsruimte. Er dient gezocht te worden naar meer uniformiteit aangaande de afmetingen en de plaatsing van reclamelogo's van de verschillende winkelpanden op het [REDACTED]. Reclamestorens horen eerder thuis op een centrale plaats waarop verschillende logo's gegroepeerd kunnen worden. Dit kan door het opstellen van stedenbouwkundige voorschriften via de gekende planningsinstrumenten. Voorlopig zijn er geen voor de site. In afwachting van eenduidige richtlijnen voor het hele retailpark, kan de stedenbouwkundige vergunning beperkingen opleggen aangaande het plaatsen van reclameborden. De deputatie is van mening dat de aanvraag voorwaardelijk vergunbaar is om volgende redenen:

- het project past binnen de toekomstige ontwikkelingsvisie van het te bestendigen retailpark. Mogelijke uitbreidingen kunnen via verdichting en zonder verdere inname van bijkomende onbebouwde ruimte;
- het project wordt gerealiseerd binnen een bestaand en vergund volume;
- de gevel gericht naar de publieke ruimte wordt gerenoveerd;
- de reclamepanelen zijn overdreven groot en veel hoger dan de dakrand en dragen niet bij tot een goede ruimtelijke ordening.

en met volgende voorwaarden:

- de nodige rookdetectors worden aangebracht;
- in beide winkelruimten is de verdieping, indien toegankelijk voor het publiek, bereikbaar via een lift;
- de reclamepanelen, die hoger zijn dan de dakrand, worden uit de vergunning gesloten.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

###### *Standpunt van de partijen*

Zowel de verwerende partij als de tussenkomen de partij werpen op dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift stelt kennis te hebben gekregen van de bestreden beslissing op 16 februari 2010. Hierdoor zou het verzoekschrift laattijdig zijn ingediend. Uit het administratief dossier zou dan weer blijken dat de bestreden beslissing werd betekend op 25 februari 2010.

###### *Beoordeling door de Raad*

De Raad stelt vast dat uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de bestreden beslissing aan de verzoekende partij werd betekend met een aangetekende brief van 25 februari 2010. Het voorliggende beroep dat met een ter post aangetekende zending van 27 maart 2010 bij de Raad werd ingediend, is dan ook tijdig.

Aangezien uit het administratief dossier blijkt dat de bestreden beslissing ontvangen werd door de verzoekende partij op 26 februari 2010, stelt de Raad vast dat de vermelding van de verzoekende partij in het verzoekschrift dat zij kennis heeft gekregen van de bestreden beslissing op 16 februari 2010 op een materiële vergissing berust.

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

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1 VCRO over het rechtens vereiste belang om een vordering in te stellen bij de Raad. De Raad aanvaardt tevens dat uit artikel 4.8.16, §1 VCRO niet alleen het potentieel belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om een vordering in te stellen bij de Raad.

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

##### **A. Eerste middel**

###### *Standpunt van de partijen*

1.

In een eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.4.19, §1 VCRO. Zij zet dit als volgt uiteen:

“ ...

*De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet in afdeling 2 de basisrechten voor zonevrije constructies, waarbij in de onderafdeling 1 het toepassingsgebied, de draagwijdte en de algemene bepalingen worden ondergebracht.*

*Artikel 4.4.10., §1 VCRO stelt dat deze afdeling 2 van toepassing is op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevrije constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden. Er volgt dan in het decreet een regeling, gaande van de artikelen 4.4.12. t/m 4.4.19., over de bestaande zonevrije constructies.*



*Sectie 1 beschrijft wat de regeling is voor woningen (de artikelen 4.4.12. t/m 4.4.15.). Sectie 2 beschrijft wat de regeling is voor de niet-woningen (de artikelen 4.4.16. t/m 4.4.19.).*

*Het is buiten betwisting dat het in voorliggend geval gaat om een loutere winkelruimte, gelegen in een zone die door het gewestplan Aarschot-Diest bestemd werd als zone voor ambachten en kleine en middelgrote ondernemingen.*

*De artikelen 7 en 8 van het K.B. d.d. 28 december 1972 betreffende de inrichting in toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen bepalen voor een zulk gebied:*

*...*

*Zoals hoger reeds aangehaald, vloeit hieruit onomstotelijk voort dat de loutere winkelruimte van aanvrager een zonevreemde constructie betreft voor het perceel in casu.*

*De bestreden beslissing vermeldt dan ook enerzijds terecht deze zonevreemdheid, doch maakt daarbij enkel toepassing van art. 4.4.16 VCRO inzake de mogelijkheden tot verbouwing van een zonevreemde constructie (niet zijnde woningbouw), waar evenwel toepassing dient te worden gemaakt van art. 4.4.19 VCRO inzake de uitbreidingsmogelijkheden voor zonevreemde constructies (niet zijnde woningbouw), welke bepaling door de bestreden beslissing aldus wordt geschonden.*

*Art. 4.4.19 §1 VCRO stelt:*

*...*

*Daar in voorliggende aanvraag de winkeloppervlakte ernstig wordt uitgebreid, diende de bestreden beslissing toepassing te maken van deze bepaling, hetgeen zij niet deed. Indien zij dit wel zou hebben gedaan, had zij de aanvraag dienen te weigeren daar niet voldaan wordt aan de voorwaarden zoals gesteld in lid 1 van dit artikel.*

*De uitbreiding is wel degelijk voorhanden, vermits artikel 4.4.19 §1 het uitbreiden van de constructie bedoeld, in casu dus de winkel(ruimte) zelf. Deze uitbreiding laat zich dan ook niet vatten in de enggeestige interpretatie van kubieke meters, maar dient begrepen te worden als een uitbreiding van de "ruimte die wordt geschikt gemaakt om te winkelen".*

*In voorliggende aanvraag bestaat deze uitbreiding uit een vergroting van deze ruimte van 3.223m<sup>2</sup> naar 5.293m<sup>2</sup>, een percentuele toename van meer dan 60%, hetgeen niet anders dan als een uitbreiding in de zin van art. 4.4.19 VCRO kan worden aanzien. Men wijzigd tenslotte 'lucht' in winkelruimte.*

*Ondanks het voornoemde maakt de bestreden beslissing ten onrechte toch geen toepassing van art. 4.4.19 §1 VCRO.*

*..."*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

*“ ...*

*Verzoeker stelt inzonderheid dat er wel degelijk een uitbreiding is vermits artikel 4.4.19 § 1 het uitbreiden van de constructie bedoelt, in casu dus de winkelruimte zelf. Deze redenering kan echter niet worden weerhouden. Verzoeker voegt een voorwaarde toe aan de regelgeving die de decreetgever niet heeft vooropgesteld.*

*Eén en ander vereist enige toelichting.*

*Er kan vooreerst geen discussie bestaan omtrent het feit dat het goed gelegen is in een zone voor ambachten en kleine en middelgrote ondernemingen en dit volgens het gewestplan Aarschot-Diest.*

...  
*Het betreft dus, en hieromtrent bestaat geen discussie, een zonevreemd en vergund geachte constructie, niet zijnde woningbouw.*

*Artikel 4.4.16 VCRO aangaande het verbouwen van deze panden is aldus wel degelijk van toepassing.*

*Er is immers in deze geen sprake van uitbreiding van de bestaande (zonevreemde) constructie, waarmee wel degelijk een fysieke uitbreiding wordt bedoeld.*

*Het project voorziet weliswaar in een bijkomende winkel en een toename van de winkeloppervlakte met  $\pm 2.000\text{m}^2$  doch dit door het inschuiven van een bijkomend winkelplateau.*

*De totale oppervlakte van de constructie blijft behouden. Zoals reeds eerder uiteengezet bestaat het pand momenteel uit drie gelijke traveeën of zones doch wordt vooreerst een horizontale opdeling beoogd (tussen de linker en de middelste travee wordt een scheidingswand aangebracht), ten tweede voorziet de verbouwing ook in een verticale opdeling (een tweede open bouwlaag wordt binnen het bestaande bouwvolume aangebracht bij middel van een nieuwe dekvloer over twee/derde van de oppervlakte en dit voor beide ontworpen winkelvolumes). Er wordt dus geen uitbreiding van de bestaande constructie gevraagd; wat dit betreft wordt ook duidelijk in het bestreden besluit gesteld dat het verder aansnijden van de open ruimte niet kan doch dat het concept wel degelijk ruimtelijk en stedenbouwkundig aanvaardbaar is waarbij uitdrukkelijk wordt verwezen naar het feit dat het [REDACTED] wordt geselecteerd als een te consolideren locatie voor grootschalige kleinhandel waarbij nieuwe grootschalige kleinhandel bij voorkeur wordt ondergebracht op deze locaties doch consolidatie niet betekent dat deze retailparken kunnen uitbreiden in grondoppervlakte maar wel dat ze binnen de bestaande perimeter kunnen blijven ontwikkelen (verdichting, optimalisatie, ontsluiting, landschappelijke inpassing en kwaliteit van de publieke ruimten).*

*Er is in deze aldus geen enkele reden voorhanden waarom de deputatie toepassing zou hebben dienen te maken van de bepaling van artikel 4.4.19 § 1 VCRO.*  
..."

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

..."  
*Er is geen sprake van een uitbreiding wanneer het bestaande volume van de constructie niet toeneemt als gevolg van de geplande werken.*

*Het begrip 'uitbreiden' wordt niet gedefinieerd in de Vlaamse Codex, doch wel het begrip 'verbouwen', meer bepaald in art. 4.1.1. 12°:*

*"verbouwen: aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden;"*  
*(eigen aanduiding)*

*Hieruit blijkt onweerlegbaar dat een uitbreiding van winkeloppervlakte, zonder dat aan het bestaande bouwvolume geraakt wordt, geenszins kan beschouwd worden als een uitbreiding van een constructie in de zin van art. 4.4.19. VCRO.*

...

*In casu betwist verzoekende partij niet dat het bouwvolume in huidige aanvraag behouden blijft.*

*De aanvraag raakt niet aan de contouren of de omtrek van het bestaande gebouw en voorziet enkel werken binnen in het gebouw en aanpassingswerken aan de voorgevel. Er kan dan ook onmogelijk sprake zijn van een uitbreiding.*

*Art. 4.4.19. §2 VCRO bevestigt nog eens:*

*“Aanpassingswerken aan of bij een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, zijn vergunbaar, op voorwaarde dat het overdekte volume niet wordt uitgebreid.”*

*...”*

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog het volgende:

*“ ...*

*Verkeerdelijk wil de tussenkomen de partij uit de definitie van 'verbouwen' in art. 4.1.2° VCRO afleiden dat 'uitbreiden' altijd een volumevermeerdering meebrengt.*

*Een definitie van 'uitbreiden' is er niet.*

*Dat brengt mee dat dit begrip in de spraakgebruikelijke betekenis van het woord moet worden verstaan. Dit zal zonder twijfel zo zijn dat een volume-uitbreiding daartoe behoort, doch uitbreiden is daartoe niet beperkt.*

*Ook oppervlaktevergroting is daarin evident begrepen. Zo bvb. moet een vergroting van een parking worden begrepen als een 'uitbreiding van een parking'.*

*Nu de winkeloppervlakte enorm wordt vergroot — binnen het bestaande volume — blijft dit een uitbreiding.*

*Uitbreiding slaat dus zowel op volume als op oppervlakte zonder dat dit laatste noodzakelijk het eerste hoeft in te houden.*

*De definitie voor het 'verbouwen' in de zin van het VCRO is precies een definitiebeperking t.a.v. wat in de spraakgebruikelijke betekenis van het woord als 'verbouwen' zou gelden, nl. geenszins beperkt tot de voorwaarden 'binnen het bestaande bouwvolume' van een constructie, waarvan 'de buitenmuren voor tenminste 60% behouden blijven'.*

*M.a.w. uit die definitie van verbouwen in het VCRO kan geen definitie van 'uitbreiden' in de zin de enkele volumevermeerdering worden afgeleid.*

*Er kan ook niet worden uit afgeleid dat een interne of externe oppervlaktevermeerdering bij het aanbouwen van muren zonder dat er een volume gecreëerd wordt, niet onder een 'uitbreiding' zou vallen.*

*...”*

## *Beoordeling door de Raad*

1.

De Raad stelt vast dat het betrokken perceel gelegen is in een zone voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, geregeld bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Aarschot-Diest.

Het voorwerp van de aanvraag, zijnde één grote winkelruimte waarvan men het opsplitsen in twee kleinere winkelvolumes en het aanbrengen van een tweede open bouwlaag in deze winkelruimtes beoogt, betreft een zonevreemde constructie. Dit wordt niet betwist. Het gebouw is 45,84 m breed en 69,60 m lang en omvat een handelszaak met een gelijkvloers van 3229 m<sup>2</sup> en een verdieping van 412 m<sup>2</sup>.

De aanvraag beoogt zoals gezegd het opsplitsen van dit gebouw in twee handelszaken van enerzijds 15,36 m op 69,80 m en anderzijds 30,48 m op 69,80 m. Op deze manier wordt een eerste handelsruimte gecreëerd met een gelijkvloerse verdieping van 1088 m<sup>2</sup> en een verdieping van 696 m<sup>2</sup> en een tweede handelsruimte met een gelijkvloerse verdieping van 2141 m<sup>2</sup> en een verdieping van 1510 m<sup>2</sup>.

Het betreft geen bijkomende inname van de oppervlakte van het terrein. De uitbreiding heeft enkel intern, binnen het bestaande volume, plaats.

2.

De verzoekende partij meent dat in dit geval geen sprake kan zijn van een verbouwing, doch van een uitbreiding door het aanbrengen van een tweede bouwlaag van +- 2000 m<sup>2</sup>. De verzoekende partij stelt dat toepassing had moeten worden gemaakt van de regeling van de basisrechten voor het uitbreiden van een zonevreemde constructie, zoals omschreven in artikel 4.4.19, §1 VCRO.

Artikel 4.4.19, §1 VCRO bepaalt dat het uitbreiden van een bestaande zonevreemde constructie vergunbaar is, op voorwaarde dat de uitbreiding noodzakelijk is omwille van ofwel milieuvoorwaarden, gezondheidsredenen, ofwel maatregelen opgelegd in het kader van de arbeidsinspectie, ofwel de bestrijding van schadelijke organismen, diergezondheid of dierenwelzijn, ofwel in het kader van onderwijsinstellingen of jeugdverenigingen.

3.

Artikel 4.4.16 VCRO bepaalt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen grond tot weigering vormen bij de beoordeling van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.

Verbouwen wordt als volgt gedefinieerd in artikel 4.4.1, 12° VCRO:

“  
...  
*aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden.*  
...”

Het bouwvolume wordt in artikel 4.4.1, 2° VCRO als volgt gedefinieerd:

“  
...  
*het bruto-bouwvolume van een constructie en haar fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, zoals een aangebouwde garage, veranda of berging, gemeten met inbegrip*

*van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld.*

*...*

4.

De Raad stelt vast dat de aangevraagde werken niets veranderen aan het bestaande bouwvolume. Enkel binnenin het bestaande volume worden werken uitgevoerd die deze grote ruimte opdelen in verschillende vlakken waardoor de benutbare oppervlakte weliswaar vergroot doch waarbij het bouwvolume onveranderd blijft. Ook het creëren van twee aparte handelszaken verandert niets aan het bouwvolume.

De voorwaarde dat een opdeling niet mogelijk is ("aantal woongelegenheden beperkt tot het bestaande aantal") zoals die wordt opgelegd bij het verbouwen van zonevrije woningen in artikel 4.4.12 VCRO, geldt niet bij het verbouwen van zonevrije constructies zoals wordt bedoeld in artikel 4.4.16 VCRO zodat het in principe mogelijk lijkt om een bestaande handelszaak op te delen in twee afzonderlijke handelszaken.

Er is in deze met andere woorden sprake van aanpassingswerken die worden doorgevoerd binnen het bestaande bouwvolume en dus van een verbouwing en niet, zoals de verzoekende partij voorhoudt, van een uitbreiding. Hoewel het begrip uitbreiding niet wordt gedefinieerd in de VCRO, dient het dus in zijn spraakgebruikelijke betekenis begrepen te worden. De creatie van 2.000 m<sup>2</sup> bijkomende oppervlakte door het uitvoeren van zuiver interne aanpassingswerken, door de tussenkomende partij aangeduid als een zogenaamde 'inbreiding', kan niet als een uitbreiding in de strikte zin van het woord worden aangemerkt aangezien de bestaande (buiten)dimensies van het pand niet worden vergroot en het bestaande volume behouden blijft.

De interpretatie van de verzoekende partij dat de zogenaamde 'inbreiding' als een uitbreiding in de zin van artikel 4.4.19 VCRO moet worden aangemerkt, kan niet gevolgd worden. Het aangevraagde voldoet aan de definitie van verbouwen uit artikel 4.4.1, 12° VCRO en kan in principe vergund worden op grond van artikel 4.4.16 VCRO.

Het eerste middel is ongegrond.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In een tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het materieel motiveringsbeginsel juncto artikel 4.3.1, §2 VCRO en artikel 4.4.11 VCRO. Zij zet dit als volgt uiteen:

*"...*

*Verzoeker wenst in dit middel voornamelijk de nadruk te leggen op het gebrek aan enige (degelijke) toetsing van de voorliggende aanvraag aan de ruimtelijke draagkracht van het gebied, alsook op het gebrek aan een degelijke afweging van de mobiliteitsimpact die het verlenen van een dergelijke uitbreidingsvergunning tot gevolg zal hebben.*

*Verzoeker wijst vooreerst op de vaststelling dat in de bestreden beslissing eerst nog wordt verwezen naar het feit dat het structuurplan van de provincie Vlaams-Brabant de locatie van het [REDACTED] geschikt acht voor grootschalige kleinhandel, maar dat zulks dan niet wil*

zeggen dat er kan worden getolereerd dat deze retailparken uitbreiden in grondoppervlakte, om daarna te stellen dat een toename van de oppervlakte van 3.223m<sup>2</sup> naar 5.293m<sup>2</sup> wel ruimtelijk en stedenbouwkundig aanvaardbaar kan worden geacht.

Indien kan worden aangenomen dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied wordt verwoord in de eerste gedachte, m.n. dat een verdere uitbreiding van de grondoppervlakte van de winkels aan het [REDACTED] in geen geval kan worden vergund, kan bezwaarlijk worden gesteld dat het in casu uiteindelijk toch vergunnen van de aanvraag mét een degelijke toetsing van de ruimtelijke draagkracht is geschied.

De bestreden beslissing is dan ook behept met een interne tegenstrijdigheid.

Voorts merkt verzoeker op dat het [REDACTED] langs de zijde van de winkelruimte van aanvrager op dit ogenblik slechts één op- en afrit telt, die bovendien allebei vlak naast mekaar liggen en aldus een uiterst intense verkeersdrukte ter plaatse creëren, nog onafhankelijk van de bijkomende druk die voorliggende aanvraag zal genereren.

Ook wijst verzoeker op het feit dat de parkeermogelijkheden aan [REDACTED] nu op bepaalde ogenblikken reeds verzadigd geraakt zijn, zoals ook mag blijken uit de foto's bij de bouwaanvraag van verweerster.

Tevens wijst conluant op het feit dat de overgrote meerderheid van de winkels, gelegen aan het [REDACTED] op zondag 'open' zijn, hetgeen enkel maar toevoegt aan de mobiliteitsproblemen die daar, onafhankelijk van de voorliggende bouwaanvraag, heersen op heden.

De synthese van de bovenstaande mobiliteitsproblemen betekent ook dat er intussen leefbaarheidsproblemen dreigen te ontstaan voor de omgeving, als gevolg van de verkeers- en parkeerdrukte.

Bij de beoordeling van de mobiliteitsimpact van de voorliggende aanvraag meent de Bestendige Deputatie evenwel te kunnen volstaan met het ongefundeerd en ongetoetst poneren van de stelling dat de nieuwe winkel voornamelijk zal worden bezocht door bezoekers die zich al op het [REDACTED] bevinden, zodat geen toename van de verkeersdrukte kan worden verwacht.

Evenwel is deze beoordeling kennelijk onvoldoende en op geen enkel objectief element gesteund. In die redenering kan men immers elke (volledig) nieuwe winkel op het [REDACTED] een bouwvergunning afleveren, hetgeen toch expliciet niet het doel is van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaams-Brabant, hetgeen door de Deputatie in het bestreden besluit overigens zelf wordt aangehaald.

Daarenboven is de vergroting van de winkeloppervlakte met maar liefst 2.070m<sup>2</sup> een zulke aanzienlijke vergroting, dat er toch meer zorgvuldigheid in de beoordeling van de vergunningverlenende overheid aangaande het mobiliteitsvraagstuk mag vervat zijn.

Minstens kan toch worden verwacht dat er meer dan 50% meer bezoekers kunnen worden verwacht voor de winkelruimte van aanvrager, hetgeen op zich al een parkeerprobleem lijkt te veronderstellen waaraan de bestreden beslissing geen aandacht besteedt.

Ook over de bereikbaarheid heeft men het niet in de bestreden beslissing.

*Al deze elementen tezamen maken dat er geen zorgvuldige afweging is gebeurt van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, zoals meer specifiek beschreven in artikel 4.3.1 §2 VCRO.  
...*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

*“ ...*

*De deputatie heeft bij de beoordeling van huidige aanvraag zeer grondig alle elementen in overweging genomen.*

*Vooreerst heeft zij de planologische verenigbaarheid onderzocht waarbij zij tot de conclusie is gekomen dat de aanvraag strikt genomen in een KMO-zone gelegen is en diensgevolge een zonevreemd gebouw betreft.*

*Feit is echter tevens dat in 1995 de handelsfunctie al werd vergund doch dat vooral het in deze het een vergund geachte constructie betreft, niet zijnde woningbouw en diensgevolge de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond in deze vormen bij de beoordeling van de aanvraag voor het verbouwen van deze bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.*

*Vervolgens wordt wel degelijk de verenigbaarheid niet de goede ruimtelijke ordening en de plaatselijke aanleg onderzocht. Het zal de verzoekende partij toch niet ontgaan zijn dat huidige aanvraag betrekking heeft op een pand dat middenin liet winkelgebied gelegen is.*

*Het wordt ten andere door verzoeker zelf bevestigd in haar verzoekschrift en is ook niet voor betwisting vatbaar: het [REDACTED] heeft op dit ogenblik nu eenmaal de feitelijke bestemming van winkelzone, ook al ligt het betreffende pand in een KMO-zone.*

*Een totale winkelruimte van ongeveer 30.000m<sup>2</sup> die verdeeld is over een 60-tal aparte winkelruimten waar thans een toename van de winkeloppervlakte voorzien met ± 2.000m<sup>2</sup>; de verzoekende partij kan in deze niet aannemelijk maken dat het kennelijk onredelijk is om er wat dit betreft van uit te gaan dat de impact op de onmiddellijke omgeving voor wat betreft de bijkomende verkeersdrukke verwaarloosbaar zal zijn.*

*Het is juist dat de plannen niet weergeven welke specifieke publieke handelsactiviteit zal plaatsvinden in beide panden; hieromtrent wordt uitdrukkelijk overwogen dat een speelgoedwinkel perfect kan worden ondergebracht worden in het bestaande retailpark en dat voor andere handelsfuncties zoals vb. een spellenhal, bar, ... zal worden nagegaan of de activiteit verenigbaar is met de overige winkels en activiteiten op het [REDACTED] doch dat de compatibiliteit van de nieuwe handelsactiviteit met de bestaande winkels verder zal dienen te worden onderzocht in functie van de procedure tot het verlenen van een socio-economische vergunning.*

*Het is hierbij tevens van belang om te verwijzen naar het gunstig advies van het Agentschap Wegen en Verkeer van de Vlaamse overheid van 30 januari 2009 dewelke zonder meer tot de conclusie komen dat er een gunstig advies wordt verleend "gezien de aanvraag in overeenstemming is met de algemene en bijzondere voorwaarden".*

*Er dienen in deze geen bijkomende ontsluitingen of parkeergelegenheden te worden gevonden. Verzoeker kan moeilijk aannemelijk maken dat de huidige bestemming ter*

*plaatsse deze is van winkelruimte: er mag wat dit betreft verwezen worden naar het plan zoals gevoegd bij de motiveringsnota van de aanvrager d.d. 14 december 2009 van het [REDACTED] en de opsomming van de 57 aldaar genoemde winkels.*

*De deputatie is dan ook in alle redelijkheid en in concreto tot de conclusie kunnen komen dat de aanvraag, onder de gestelde bijkomende voorwaarden, voor vergunning in aanmerking komt.*

*...*

3.

De tussenkommende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

*“ ...*

*Verzoekende partij maakt evenwel niet duidelijk in welke zin zij meent dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving geschonden zou worden door huidige aanvraag. De ‘ruimtelijke draagkracht’ vormt immers een zeer vaag criterium dat op zich te algemeen is om een weigeringsgrond te kunnen vormen. De overbezetting van een perceel zou bijvoorbeeld omwille van daaruit voortvloeiende visuele redenen, lawaaihinder, mobiliteitsredenen, enz. tot een schending van de goede ruimtelijke ordening kunnen leiden. In casu specificeert verzoekende partij niet op welk vlak de draagkracht van het gebied overschreden zou worden en hoe zulks tot een schending van de goede ruimtelijke ordening kan leiden.*

*...*

*Het [REDACTED] werd in het structuurplan uitdrukkelijk geselecteerd als te consolideren concentratie van grootschalige kleinhandel buiten de stedelijke gebieden. (zie p 259, stuk 7)*

*Huidige aanvraag voorziet in een verdichting zoals uitdrukkelijk door het structuurplan beoogd wordt. Het bestreden besluit is dan ook geenszins behept met een tegenstrijdigheid, zoals verzoekende partij beweert.*

*Tenslotte moet worden opgemerkt dat verzoeker zelf, bij het geven van zijn advies op 16.09.2009 in huidig dossier, geen enkele opmerking geformuleerd heeft over de draagkracht van het gebied. Ook de gemeente heeft hierover geen opmerking geformuleerd in haar weigeringsbesluit. Verzoekende partij kan dan ook niet verwachten dat verwerende partij op dit vlak haar besluit nog eens extra zou motiveren, daar waar er tijdens de procedure geen enkele opmerking over werd gemaakt.*

*Verwerende partij merkt terecht op dat het concept van verdichting zonder inname van bijkomende onbebouwde ruimte, stedenbouwkundig aanvaardbaar is. Verzoekende partij geeft nog steeds niet aan waarom de verdichting strijdig zou zijn met de goede ruimtelijke ordening.*

*...*

*Verzoekende partij laat evenwel na in concreto aan te geven welke mobiliteitsproblemen er op heden dan wel zouden heersen, laat staan dat verzoekende partij deze problemen op enige wijze staft.*

*Ook hier moet erop gewezen worden dat noch verzoekende partij, noch de gemeente in eerste aanleg enige opmerking geformuleerd heeft omtrent zogenaamde mobiliteitsproblemen, zodat verzoekende partij nu moeilijk kan beweren dat verwerende partij op dit vlak het besluit uitgebreider had moeten motiveren.*

*...*



*Verzoekende partij brengt geen enkel element naar voor waaruit zou blijken dat dit standpunt onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn. De bewijslast daartoe rust nochtans volledig bij verzoeker.*

*Het standpunt van verwerende partij is bovendien volledig correct. Het [REDACTED] bestaat nu uit 58 kleine en middelgrote handelsruimtes in allerlei verschillende branches. De aantrekkingskracht van dit geheel op het doelpubliek zal door één bijkomende winkel niet veranderen. Het aantal klanten dat zich naar het Gouden Kruispunt begeeft, zal niet veranderen.*

*Het publiek van de nieuwe winkel zal onvermijdelijk bestaan uit klanten die zich sowieso reeds begeven naar het [REDACTED]. Als er al een stijging zou zijn van het aantal klanten (klanten die specifiek voor de nieuwe winkel zouden komen), zal deze verwaarloosbaar zijn. Verzoeker bewijst niet dat dit standpunt kennelijk onredelijk of onjuist zou zijn.*

*Dat er aan de zijde van de FUN-vestiging slechts één oprit en één afrit is, leidt voorts geenszins tot een uiterst intense verkeersdrukke zoals verzoekende partij beweert. Verzoekende partij brengt geen enkel element naar voor waaruit blijkt dat de ontsluiting van het [REDACTED] problematisch zou zijn. Het valt dan ook niet in te zien waarom verwerende partij hier enige specifieke aandacht aan had moeten besteden, zeker gelet op de correcte inschatting dat de toename van handelsoppervlakte niet zal resulteren in een substantiële toename van bezoekers.*

*Hetzelfde geldt voor de opmerking van verzoekende partij dat het feit dat de winkels langs het [REDACTED] op zondag open zouden zijn, tot bijkomende mobiliteitsproblemen zou leiden. Ook over deze “problemen” wordt geen enkele verduidelijking gebracht, laat staan dat deze “problemen” bewezen worden.*

*Verzoekende partij bewijst niet dat het bestreden besluit onvoldoende gestaafd zou zijn met de goede plaatselijke aanleg verband houdende redenen of dat verwerende partij zou zijn uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite onjuist zijn, onjuist beoordeeld werden, of die in redelijkheid niet tot het bestreden besluit konden leiden.*

*...”*

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets essentieel toe aan haar argumentatie.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.4.11 VCRO stelt dat bij de afgifte van een vergunning op grond van de basisrechten voor zonevrije constructies de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, zoals vervat in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO onverkort laat en dat in het bijzonder moet worden nagegaan of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt onderzocht en beoordeeld aan de hand van de aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO schrijft voor dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening dient te houden met de in de omgeving bestaande toestand. De “in de omgeving bestaande toestand” is de voor het dossier “relevante” in

de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO die, voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden.

Deze mogelijke relevante aandachtspunten en criteria zijn de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en de hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO.

In de uitoefening van zijn opgedragen wettigheidstoezicht kan de Raad zijn beoordeling van de feiten en van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid, die in dit verband over een discretionaire bevoegdheid beschikt. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de beslissing is kunnen komen.

2.

De Raad stelt vast dat de motivering in de bestreden beslissing met betrekking tot het structuurplan van de provincie Vlaams-Brabant allerm minst tegenstrijdig is in tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert. De bestreden beslissing stelt hieromtrent het volgende:

“...  
*Het structuurplan van Vlaams-Brabant heeft het [REDACTED] geselecteerd als een te consolideren locatie voor grootschalige kleinhandel. Nieuwe grootschalige kleinhandel wordt bij voorkeur ondergebracht op deze locaties. Consolidatie betekent niet dat deze retailparken kunnen uitbreiden in grondoppervlakte maar wel dat ze binnen de bestaande perimeter kunnen blijven ontwikkelen (verdichting, optimalisatie, ontsluiting, landschappelijke inpassing en kwaliteit van de publieke ruimte). Verder aansnijden van de open ruimte kan niet. Momenteel is er al ± 30.000m<sup>2</sup> winkelruimte aanwezig, die verdeeld is over een zestigtal aparte winkelruimten. Het project voorziet in een toename van de oppervlakte van 3223m<sup>2</sup> naar 5293m<sup>2</sup>, binnen het bestaande volume van 22561m<sup>3</sup>, door het inschuiven van een bijkomend winkelplateau. Dit concept is ruimtelijk en stedenbouwkundig aanvaardbaar.*  
...”

De Raad stelt vast dat de verwerende partij enkel heeft gesteld dat er geen uitbreiding mag plaatsvinden in grondoppervlakte maar dat dit niet wil zeggen dat er geen extra verdieping binnen het bestaande bouwvolume mag toegevoegd worden. In de bestreden beslissing wordt verwezen naar de mogelijkheid voor blijvende ontwikkeling van de grootschalige kleinhandel binnen de bestaande perimeter, onder andere door verdichting.

Dit is precies wat de aanvraag voor ogen heeft: de grondoppervlakte wordt niet naar buiten uitgebreid, maar er heeft een verdere ontwikkeling door verdichting plaats: van één grote handelsruimte worden twee handelsruimtes gemaakt en verder geoptimaliseerd door het toevoegen van een open verdieping binnenin het bestaand volume. De verzoekende partij toont niet aan dat er sprake is van een tegenstrijdigheid in de bestreden beslissing. Bovendien kan verwezen worden naar artikel 2.1.2, §7 VCRO dat stelt dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond uitmaakt voor vergunningsaanvragen.

De Raad stelt tevens vast dat de verwerende partij de ruimtelijke draagkracht van het gebied beoordeeld door te stellen dat het project voorziet in een toename van de oppervlakte met 2000

m<sup>2</sup> door het inschuiven van een bijkomend winkelplateau. De verzoekende partij toont niet concreet aan dat de verwerende partij kennelijk onredelijk is geweest in haar beoordeling van de ruimtelijke draagkracht van het gebied, gelet op het feit dat het bestaande volume van 22561m<sup>3</sup> niet wordt vergroot.

3.

Voorts somt de verzoekende partij een aantal probleempunten op die betrekking hebben op de mobiliteit in het algemeen en parkeerproblemen in het bijzonder, waarmee de verwerende partij geen rekening zou gehouden hebben. De verzoekende partij verwijst naar de huidige verzadiging van parkeerplaatsen op het ■■■■, de huidige verkeersdrukke op die plaats en stelt dat een stijging van het aantal bezoekers met 50% voor de aangevraagde winkelruimtes ingevolge de opdeling van het pand kan verwacht worden.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO legt de beginselen vast waarmee de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening dient te worden beoordeeld. Ook hinderaspecten, met inbegrip van mobiliteitshinder moeten, voor zover noodzakelijk of relevant bij het onderzoek naar de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, worden betrokken (MvT, *Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 186-187, nrs. 554 en 556).

De bestreden beslissing stelt met betrekking tot de mobiliteitshinder het volgende:

“  
...  
*Het project voorziet in een bijkomende winkel en een toename van de winkeloppervlakte met ±2000m<sup>2</sup>. De nieuwe winkel zal voornamelijk bezocht worden door bezoekers die zich al op het ■■■■ bevinden zodat geen toename van de verkeersdrukke verwacht wordt.*  
...”

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft in zijn verslag van 21 december 2009 gewezen op de parkeerproblematiek en stelt als volgt:

“  
...  
*Een toename van ± 2000m<sup>2</sup> winkeloppervlakte betekent ook een toename van bezoekers en de behoefte aan bijkomende parkeerruimte. De beoogde parkeerproblematiek en een ruimtelijk verantwoorde oplossing komen niet aan bod in de beoogde aanvraag. Momenteel is er in de weekends al een nijpend tekort aan parkeerplaatsen op het ■■■■. Ook is het niet duidelijk of, voor het aanbrengen van een tweede toegang, (de gevelopening werd al aangebracht na de vergunning van 2003) bestaande parkeerplaatsen dienen te verdwijnen en zo ja hoe deze op een andere locatie voorzien kunnen worden.*  
...”

Hoewel de bevindingen in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, de verwerende partij niet op absolute wijze binden, dient zij haar beoordeling van de aanvraag en dus haar beslissing des te concreter, preciezer en zorgvuldiger te motiveren wanneer zij een andersluidend standpunt wenst in te nemen. De Raad stelt vast dat de verwerende partij zich hier louter beperkt tot een veronderstelling dat er geen nieuwe bezoekers aangetrokken zullen worden door de nieuwe winkel, terwijl de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar net stelt dat door een dusdanige toename van de winkeloppervlakte ook het aantal bezoekers zal vermeerderen.

De Raad stelt vast dat, hoewel het volume van de constructie behouden blijft, er wel degelijk een nieuwe handelszaak wordt gecreëerd. Ook al is nog niet bekend welke soort handelszaak het pand zal betrekken, dient het vergunningverlenende bestuursorgaan minstens grondig te onderzoeken

of er geen extra parkeerplaatsen dienen te worden voorzien voor deze nieuwe handelszaak en of deze nieuwe handelszaak geen extra verkeersdruk met zich zal meebrengen.

De bestreden beslissing toont niet aan op welke gegevens zij zich baseert om louter te stellen dat de cliënten van de nieuwe winkel dezelfde zijn als deze die zich al op het [REDACTED] bevinden. Het louter stellen dat door het creëren van een nieuwe handelszaak en een uitbreiding van de winkeloppervlakte met +- 2000 m<sup>2</sup> geen nieuwe toename van de verkeersdrukte wordt verwacht, maakt een kennelijk onredelijke beoordeling uit.

Bovendien is het onduidelijk of er bestaande parkeerplaatsen gaan verdwijnen voor de nieuwe ingang aangezien bij nazicht van de foto's van de bestaande toestand en het inplantingsplan twee parkeerplaatsen lijken te verdwijnen voor de doorgang naar de ingang van de nieuwe winkel. Dit aspect wordt niet besproken in de bestreden beslissing, hoewel deze onduidelijkheid werd opgeworpen door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar.

De Raad stelt vast dat de algemene beschouwing in de bestreden beslissing in verband met de mobiliteitshinder niet kan worden aanzien als een concrete, laat staan redelijke, beoordeling van de ruimtelijke gevolgen van de bestreden vergunning voor de omgeving, meer bepaald voor wat betreft de mobiliteitshinder uit artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 4 februari 2010, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een handelsruimte op een perceel gelegen te [REDACTED]
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidige arrest.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9 §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 18 augustus 2015, 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