

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.368 van 8 november 2016
in de zaak A.214.858/X-16.130.**

In zake : 1. de NV GROOTHANDEL K.V.S. DILSEN
 2. de NV INSTALLIEBEDRIJF K.V.S. DILSEN, thans de
 NV AEGA
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Koen Geelen en Wouter Moonen
 kantoor houdend te 3500 Hasselt
 Gouverneur Roppesingel 131
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD DILSEN-STOKKEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christophe Bodvin
kantoor houdend te 3740 Bilzen
Stationlaan 45
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV SUNTRACK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steven Menten en Chris Schijns
kantoor houdend te 3600 Genk
Grotestraat 122
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 januari 2015, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van het college van burgemeester en schepenen
van de stad Dilsen-Stokkem van 28 november 2014 houdende het toekennen van
een socio-economische vergunning aan de nv Suntrack voor een handelsvestiging
gelegen aan de Siemenslaan 6 te Dilsen-Stokkem.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 234.791 van 20 mei 2016 heropent de Raad van State het debat en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat belast met het aanvullend onderzoek.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 oktober 2016.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Christiaens, die *loco* advocaten Koen Geelen en Wouter Moonen verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Christophe Bodvin, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Chris Schijns, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Wat de uiteenzetting van de feiten betreft, wordt verwezen naar 's Raads arrest nr. 234.791 van 20 mei 2016.

IV. Onderzoek van het enig middel

A. Voorafgaand

4.1. In het onder randnummer 3 vermelde arrest werd het enig middel verworpen in zoverre daarin de schending van de formelemotiveringsplicht wordt aangevoerd.

B. Verder onder zoek van het middel

Standpunt van de partijen

4.2. In hun enig middel voeren de verzoekende partijen ook de schending aan van artikel 7.4.4, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), het bij koninklijk besluit van 1 september 1980 vastgestelde gewestplan Limburgs Maasland (hierna: het gewestplan), artikel 7 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen’ (hierna: het inrichtingsbesluit), de artikelen 9 en 10 van het bij ministerieel besluit van 17 mei 2004 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg ‘Lanklaar’ van de stad Dilsen-Stokkem (hierna: het BPA ‘Lanklaar’) en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Zij betogen dat elke socio-economische aanvraag moet worden getoetst aan de planologische bestemmingsvoorschriften en wijzen erop dat ter plaatse de gedetailleerde voorschriften van het BPA ‘Lanklaar’ van toepassing zijn die de site onderbrengen in een zone voor regionale bedrijfsactiviteiten en een zone voor regionale bedrijfsactiviteiten met representatief karakter. De

stedenbouwkundige voorschriften voor die zones laten volgens de verzoekende partijen geen handelsactiviteiten toe, terwijl zulks voor andere deelzones van het BPA ‘Lanklaar’ wel uitdrukkelijk het geval is. Een BPA moet een nadere uitwerking zijn van het gewestplan en ook de ter plaatse geldende gewestplanbestemming industriegebied maakt geen handelsactiviteiten mogelijk. De tussenkomenende partij ontwikkelt volgens de verzoekende partijen ook geen “regionale” activiteiten.

4.3. In haar memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat de stad niet verplicht was om te oordelen over de verenigbaarheid van de aanvraag met de criteria van artikel 7, § 2, van de handelsvestigingenwet en dat “een beperkte toets” aan de planvoorschriften is doorgevoerd, die volstaat in het raam van de toepassing van de handelsvestigingenreglementering. Zij wijst erop dat de handelsactiviteit van de tussenkomenende partij ondergeschikt is aan haar andere activiteiten (opslag van materialen en werkplaats voor sanitair), en niet wordt uitgesloten door de voorschriften van het geldende BPA. Ook heeft de vestiging wel degelijk een regionaal karakter, omdat ze zich vooral richt op installateurs in de ruime omgeving en in de regio.

4.4. De tussenkomenende partij voegt in haar memorie tot tussenkomst nog toe dat de verzoekende partijen geen voordeel kunnen halen uit een vernietiging. Zij verwijst daarvoor naar haar uiteenzetting betreffende het gebrek aan belang bij het beroep. Verder stelt zij zich nu al met de verzoekende partijen in een situatie van concurrentie te bevinden, daar “[b]eide bedrijven zich immers toe[leggen] op dezelfde markt”, zodat een vernietiging de verzoekende partijen geen bijkomend voordeel kan schenken.

Ten gronde stelt zij nog dat de vereiste planologische toets als “een minimumbepaling” moet beschouwd worden en niet tot een “diepgaande toetsing” verplicht. De kleinhandel maakt “een uiterst subsidiair deel uit[...] van de totale inrichting” en ook de stakingsrechter is van oordeel dat er geen strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften is. Zij wijst er nog op dat inmiddels een nieuw gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP)

‘Bedrijventerrein Lanklaar’ voorligt, dat het BPA ‘Lanklaar’ vervangt en dat uitdrukkelijk complementaire kleinhandel toestaat.

4.5. In hun memorie van wederantwoord wijzen de verzoekende partijen erop dat de “beperkte toets” waarover de verwerende partij het heeft, de gegrondheid van het middel aantoon. Zij herhaalt dat noch de gewestplanbestemming industriegebied, noch de voorschriften van het BPA ‘Lanklaar’ handelsactiviteiten toelaten, ook niet als “ondersteunende” functie.

4.6. De verwerende partij doet in haar aanvullende laatste memorie nog gelden dat de activiteiten van de tussenkomende partij, ook al betreffen ze sanitair en centrale verwarming, wel degelijk een regionaal en geen lokaal karakter hebben. Zij verwijst daarvoor naar de statuten van de tussenkomende partij, die bij de vergunningsaanvraag gevoegd werden, en die bepalen dat de tussenkomende partij “[z]owel in België als in het buitenland” actief is.

4.7. De tussenkomende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat de voorzitter van de rechtbank van koophandel van Antwerpen, afdeling Tongeren, en het hof van beroep van Antwerpen de planologische verenigbaarheid van de vergunde activiteit hebben bevestigd. Verder wijst ook zij naar haar statuten om te ondersteunen dat zij zich zowel op de lokale als op de regionale markt richt.

4.8. De verzoekende partijen stellen in hun laatste memorie dat de artikelen 9 en 10 van het BPA ‘Lanklaar’ “helemaal geen” handelsactiviteit mogelijk maken. De lijst van de daarin vermelde bestemmingen is exhaustief. Zij betogen dat het BPA ‘Lanklaar’ zich moet richten naar de gewestplanbestemming industriegebied, dat evenmin handel toelaat. Verder wijzen zij erop dat het BPA ‘Lanklaar’ uitdrukkelijk zones aanduidt waarin handel wel mogelijk is. In ondergeschikte orde, mocht de Raad van State aannemen dat het voormelde BPA wel een handelsfunctie toelaat, werpen zij op dat het BPA strijdig is met het gewestplan.

Beoordeling

5.1. Zoals aangenomen in 's Raads arrest nr. 234.791 van 20 mei 2016 hebben de verzoekende partijen een belang bij het beroep. Voorts verduidelijkt de tussenkommende partij niet, en is het de Raad van State evenmin spontaan duidelijk, hoe het feit dat de verzoekende partijen zich thans reeds in een situatie van concurrentie met de tussenkommende partij bevinden, moet doen besluiten dat een vernietiging op grond van het aangevoerde middel de verzoekende partijen geen bijkomend voordeel meer kan opleveren.

De exceptie van onontvankelijkheid van het middel wegens gebrek aan belang, opgeworpen door de tussenkommende partij, is ongegrond.

5.2. De verwerende partij was ertoe gehouden de verenigbaarheid van het gevraagde met de geldende planvoorschriften te beoordelen.

5.3. De partijen betwisten niet dat het kwestieuze perceel overeenkomstig het gewestplan in industriegebied gelegen is.

Luidens artikel 7 van het inrichtingsbesluit is een industriegebied bestemd “voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Ze omvatten een bufferzone. Voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, kunnen ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel omvatten. Tevens worden in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinstations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop”.

5.4. Verder wordt door de partijen niet betwist dat ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing op het kwestieuze perceel het BPA ‘Lanklaar’ van toepassing was, en meer bepaald deels het artikel 9 “Zone voor regionale

bedrijfsactiviteiten” en deels het artikel 10 “Zone voor regionale bedrijfsactiviteiten met representatief karakter” van dit BPA.

Deze voorschriften luiden:

“Art. 9: Zone voor regionale bedrijfsactiviteiten

9.1. Bestemmingsvoorschriften

Hoofdbestemming: regionale bedrijfsactiviteiten in functie van productie en assemblage, overdekte opslag en overslag, en aan de bedrijfsactiviteit gekoppelde ondersteunende functies en watergebonden bedrijvigheid.

Opslag van minerale grondstoffen in open lucht wordt niet toegelaten

Nevenbestemming: interne ontsluitingsinfrastructuur, parkeerplaatsen, los- en laadzone, conciërgewoning.

9.2. Bebouwingsvoorschriften

9.2.1. Inplanting

Idem aan de Algemene voorschriften voor bedrijfsactiviteiten mits bijkomende bepalingen:

De bouwvolumes dienen gesitueerd te zijn binnen de grafisch aangeduide zones, aansluitend op de bouwvolumes gesitueerd in de belendende bestemmingszone (zone voor regionale bedrijfsactiviteiten met een representatief karakter) waar ze een architectonisch en ruimtelijk samenhangend geheel mee vormen.

Max. 10% van de terreinoppervlakte mag ingevuld worden met opslag in open lucht, op voorwaarde dat deze ruimtelijk en landschappelijk wordt ingepast in hun directe omgeving en visueel gebufferd is ten opzichte van de belendende percelen en het openbaar domein.

Bufferbekkens voor het opvangen van het hemelwater binnen het betreffende bouwperceel dienen binnen het eigendomsperceel te worden voorzien. Door het aanbrengen van een groendak of ondergrondse watertanks kan de oppervlakte van de bufferbekkens sterk ingeperkt worden.

9.2.2. Bouwvolume

Idem aan de Algemene voorschriften voor bedrijfsactiviteiten mits bijkomende bepalingen:

Binnen de zone worden halconstructies of gebouwen met een maximum kroonlijsthoogte van 12 meter toegelaten.

9.2.3. Materialen

Idem aan de Algemene voorschriften voor bedrijfsactiviteiten.

Art 10: Zone voor regionale bedrijfsactiviteiten met representatief karakter

10.1. Bestemmingsvoorschriften

Hoofdbestemming: idem aan Art. 9; Zone voor regionale bedrijfsactiviteiten met als bijkomend gegeven dat deze zone in hoofdzaak bestemd is voor interne ontsluitingsinfrastructuur, parkeren, toegangen, los- en laadzone, conciërgewoning,

alleenstaande constructies ondersteunend aan de inrichting van de hoofdbestemming zoals informatiepanelen, portiershuis, slagbomen, afsluitingen.

10.2. Bebouwingsvoorschriften

10.2.1. Inplanting

Idem aan Art. 9: Zone voor regionale bedrijfsactiviteiten mits bijkomende bepalingen:

Minstens 15% van de terreinoppervlakte dient onverhard te blijven en aangeplant met een streekeigen beplanting.

Buitenopslag is niet toegelaten.

De inrichting van deze zone dient naar concept als één geheel opgevat te worden. De ontsluiting van de zone dient te gebeuren via maximum twee toegangen per eigendomsperceel van elk max. 6 meter breedte.

10.2.2. Bouwvolume

Idem aan Art. 9: Zone voor regionale bedrijfsactiviteiten.

Bestaande vergunde constructies binnen deze zone mogen verbouwd en uitgebreid worden op voorwaarde dat ze ruimtelijk en landschappelijk geïntegreerd worden binnen de landschappelijke aanleg conform een bij de bouwvergunning gevoegd inrichtingsplan.

10.2.3. Materialen

Idem aan Art. 9: Zone voor regionale bedrijfsactiviteiten.”

5.5. In de bestreden beslissing wordt de planologische verenigbaarheid van het gevraagde als volgt beoordeeld:

“[...] Gelet op de ligging van het perceel binnen het BPA Lanklaar, goedgekeurd bij Ministerieel Besluit van 17 mei 2004, meer bepaald in de zone voor regionale bedrijfsactiviteiten met representatief karakter en in de zone voor regionale bedrijfsactiviteiten;

Overwegende dat de Siemenslaan een belangrijke verbindingsweg is binnen dit regionaal industrieterrein; dat er de nodige aandacht moet besteed worden aan het representatief karakter;

Overwegende dat er voorafgaand aan deze aanvraag een stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen in zitting van 25 april 2014 voor het bouwen van een etalage met luifel en gevelstickers aan de voorgevel van de vergunde hal en het regulariseren van een hal;

Overwegende dat in deze stedenbouwkundige vergunning is voorzien dat een deel van de hal toonzaal wordt;

Overwegende dat naast de totale netto verkoopoppervlakte van 770m² (toegankelijk voor publiek) een eigen parking is voorzien van 788m², waarvan 19 parkeerplaatsen eigen aan de handelsvestiging;

Overwegende dat de toonzaal en particuliere verkoop slechts een klein onderdeel is van het geheel;

Overwegende dat ze voor een groot deel bestaat uit opslag van onderdelen en totaalpakketten voor badkamers, cv, sanitair, zonne-energie, eerder voor installateurs dan voor particulieren;

Gelet op de hoofdfunctie van het goed, nl. werkplaatsen en magazijn; Overwegende dat de beperkte handelsfunctie verantwoord is op deze locatie; [...].”

5.6.1. De vergunde handelsactiviteit (“toonzaal en particuliere verkoop”) is niet verenigbaar met artikel 10.1 van de ‘Zone voor regionale bedrijfsactiviteiten met representatief karakter’, waarin de toonzaal blijkens de stukken van het dossier moet gesitueerd worden. Deze bepaling verwijst immers als hoofdbestemming naar artikel 9 van het BPA, en artikel 9.1 noemt “regionale bedrijfsactiviteiten in functie van productie en assemblage, overdekte opslag en overslag” en geenszins handelsactiviteiten als toegelaten bestemming.

De kwestieuze “handelsactiviteit” kan evenmin begrepen worden als een onder artikel 9.1 voorziene “ondersteunende functie”, die is “gekoppeld” aan een door dit artikel wel toegelaten bedrijfsactiviteit. De verzoekende partijen wijzen er in dit verband immers terecht op dat artikel 9.1 in overeenstemming met de gewestplanbestemming industriegebied, als hogere rechtsnorm, moet begrepen worden. Artikel 7 van het inrichtingsbesluit laat de kwestieuze handelsactiviteit, weze het als “ondersteunende functie”, in industriegebied niet toe.

5.6.2. Deze laatste vaststelling verzet zich meteen ook tegen de conclusie dat artikel 9.1 van het BPA ‘Lanklaar’ de kwestieuze handelsactiviteit zou toelaten omdat deze bepaling, in tegenstelling tot artikel 7.1 van het BPA, detailhandel niet uitdrukkelijk uitsluit, temeer nu het *in casu* niet toepasselijke artikel 7.1 expliciet een toonzaalfunctie toestaat, en de evenmin toepasselijke artikelen 6.1 en 8.1 van het BPA detailhandel, respectievelijk handelsfuncties, uitdrukkelijk toestaan.

5.6.3. Het door artikel 10.1 van het BPA vooropgestelde “bijkomend gegeven”, “dat deze zone in hoofdzaak bestemd is voor interne ontsluitingsinfrastructuur, parkeren, toegangen, los- en laadzone,

conciërgewoning, alleenstaande constructies ondersteunend aan de inrichting van de hoofdbestemming zoals informatiepanelen, portiershuis, slagbomen, afsluitingen”, doet al evenmin tot de planologische verenigbaarheid van de kwestieuze handelsactiviteit besluiten.

5.6.4. De omstandigheid dat het gemeentelijk RUP ‘Bedrijventerrein Lanklaar’ op 13 april 2015 door de verwerende partij werd aangenomen, en dat dit RUP uitdrukkelijk wel handelsactiviteiten toelaat, is evenmin van aard om anders te oordelen. Zoals gezien, was ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing immers het BPA ‘Lanklaar’ van toepassing.

5.6.5. Het vergunnen van de kwestieuze handelsfunctie in strijd met de geldende planvoorschriften vitieert de bestreden beslissing, zelfs al zou, zoals in de betreden beslissing, worden aangenomen dat een netto-verkoopoppervlakte van 770 m² “slechts een klein onderdeel is” van het geheel.

5.7. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dilsen-Stokkem van 28 november 2014 houdende het toekennen van een socio-economische vergunning aan de nv Suntrack voor een handelsvestiging gelegen aan de Siemenslaan 6 te Dilsen-Stokkem.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partijen, elk voor de helft.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht november 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust