

Deputatie

Besluit

Zitting van 28 maart 2024
directie Ruimte & Mobiliteit - dienst
Omgevingsvergunningen (R)
R02 OMV_2023119981

48 2024_DEP_01678 OVberoep - Gent - De Decker - Vergunning weigeren

Beslissing: GOEDGEKEURD in besloten zitting van 28 maart 2024

Samenstelling:

Aanwezig:

Kurt Moens, Gedeputeerde - wnd. Voorzitter; Leentje Grillaert, Gedeputeerde; Riet Gillis, Gedeputeerde; An Vervliet, Gedeputeerde; Steven Ghysens, Provinciegriffier

Afwezig:

Carina Van Cauter, Gouverneur - Voorzitter

Feitelijke en juridische gronden

Gelet op de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zoals vastgesteld bij Besluit van 15 mei 2009 van de Vlaamse Regering houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening, hierna VCRO;

Gelet op het decreet betreffende de omgevingsvergunning van 25 april 2014, hierna OVD;

De Decker nv, met als contactadres Industrieweg 70, 9032 Gent, heeft per beveiligde zending van 14 september 2023 een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend.

Deze aanvraag heeft als omgevingsvergunning-referentie: 2023119981.

De aanvraag heeft betrekking op een perceel gelegen te Wondelgem, deelgemeente van Gent, Industrieweg 70, kadastraal gekend 30° afdeling, sectie C, nr. 128D.

Het betreft een aanvraag tot het regulariseren van de bouw van een opleidingslokaal en het regulariseren van aangelegde verhardingen.

De aanvraag omvat enkel stedenbouwkundige handelingen.

De aanvraag werd in eerste aanleg behandeld volgens de vereenvoudigde procedure.

Het college van burgemeester en schepenen heeft in zitting van 7 december 2023 de omgevingsvergunning geweigerd.

Tegen deze beslissing werd per beveiligde zending van 4 januari 2024 beroep ingesteld door meester Pieter Van Assche, advocaat te Gent, namens de aanvrager.

De gemachtigde provinciale ambtenaar heeft dit beroep op 29 januari 2024 ontvankelijk en volledig verklaard.

Gelet op het verslag van de provinciaal omgevingsambtenaar van 13 maart 2024.

Dat alle partijen het verslag van de provinciaal omgevingsambtenaar toegestuurd kregen, met de mogelijkheid om een schriftelijke repliek te bezorgen en om gehoord te worden.

Gehoord op dinsdag 19 maart 2024 door gedeputeerde Leentje Grillaert, voorzitter, en de heer Jan Allaert, provinciaal omgevingsambtenaar:

Namens de aanvrager: meester Pieter Van Assche, advocaat.

Er werd een repliek ontvangen. Deze repliek wordt aan het slot besproken.

Beschrijving

Context

1.1 Stedenbouwkundige basisgegevens

- Het perceel is volgens het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgesteld gewestplan Gentse en Kanaalzone gelegen in industriegebied.

Volgens artikel 7.2.0. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen - het inrichtingsbesluit - zijn de industriegebieden 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, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants en opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop.

- Het perceel is niet gelegen binnen de grenzen van een bijzonder plan van aanleg (BPA) of ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) dat deze bestemming wijzigt, noch in een goedgekeurde, niet vervallen verkaveling.

1.2 Andere relevante gegevens betreffende de ruimtelijke context

- Het perceel heeft toegang tot een voldoende uitgeruste weg, in casu een gewestweg (de R4, ter plaatse Industrieweg genaamd).

1.3 Adviezen

1.3.1 Brandweerzone Centrum

Deze instantie bracht op 19 oktober 2023 volgend advies uit:

"Algemene gegevens:

- *aard / bestemming: gebouw kleiner dan 100 m², basisnormen brandveiligheid niet van toepassing*

Advies:

De brandweer heeft geen bezwaar tegen het regulariseren van de bouw van een lokaal en het regulariseren van aangelegde verhardingen.

Besluit: GUNSTIG."

1.3.2 Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)

Deze instantie bracht op 20 oktober 2023 volgend advies uit:

"...

BESLUIT

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert GUNSTIG betreffende de voorliggende aanvraag gezien de aanvraag in overeenstemming is met hoger vermelde inlichtingen en beperkingen.

Bij de uitvoering van de vergunning dient de aanvrager rekening te houden met de hierna omschreven aandachtspunten.

..."

1.4 Historiek

Volgende vergunningen, meldingen en/of weigeringen zijn bekend:

Omgevingsvergunningen:

- op 17/09/2020 werd een weigering afgeleverd voor de uitbreiding van een opslagplaats (OMV_2020081004);
- op 23/12/2020 werd een aktenaam afgeleverd voor het exploiteren van een bronbemaling voor het plaatsen van een tijdelijke droogzuiginstallatie (zwembad van 11 m x 4 m) (OMV_2020161991);
- op 25/02/2021 werd een melding wegens ongegrond/niet rechtsgeldig niet afgeleverd voor het exploiteren van een tijdelijke doorvoerplaats van niet-gevaarlijke goederen (OMV_2021029736);
- op 01/03/2021 werd een melding wegens ongegrond/niet rechtsgeldig niet afgeleverd voor het exploiteren van een tijdelijke doorvoerplaats van niet-gevaarlijke goederen (OMV_2021034897);

- op 29/07/2021 werd een voorwaardelijke vergunning afgeleverd voor het uitbreiden van een transportbedrijf met een opslagplaats voor goederen en het actualiseren van de bestaande vergunning (OMV_2021060741);
- op 26/08/2021 werd een weigering afgeleverd voor het bouwen van een bijgebouw (OMV_2020176163).

Stedenbouwkundige vergunningen:

- op 06/04/1989 werd een vergunning afgeleverd voor het oprichten van een loods. (1988/1975);
- op 10/04/1990 werd een vergunning afgeleverd voor het verharderen van een terrein door middel van steenbrokken, beton en asfalt. (1989/2216);
- op 21/05/1991 werd een vergunning afgeleverd voor bouwen van kantoren. (1990/80222);
- op 17/09/1998 werd een vergunning afgeleverd voor oprichten van een opslagplaats. (1998/90045);
- op 02/06/2005 werd een vergunning afgeleverd voor de bouw van een terras met buitentrapp. (2005/40061).

1.5 Beschrijving van de omgeving en de aanvraag

Het perceel bevindt zich in een industriezone met verschillende bedrijven, tussen de R4 en de Ringvaart. Op de bouwplaats bevinden zich 3 opslagplaatsen en 2 burelen. In een van deze burelen is op de verdieping de conciërgewoning gevestigd. Hieraan gekoppeld bevindt zich een tuin. De gevraagde stedenbouwkundige handelingen worden in de bestreden beslissing als volgt beschreven:

"De aanvraag betreft het regulariseren van de bouw van een opleidingslokaal en het regulariseren van aangelegde verhardingen.

Het gebouw betreft een vrijstaande constructie en bevindt zich op ca. 71,5 m van de rooilijn en op ca. 7,8 m voor de bestaande bedrijfswoning met burelen. Het gebouw bestaat specifiek uit 2 gedeeltes, een gedeelte opleidingslokaal (ca. 59 m²) en een gedeelte berging (ca. 5 m²), het geheel is verbonden door een luifel. De constructie heeft een oppervlakte van ca. 100 m², en bestaat uit 1 bouwlaag afgewerkt met plat dak (hoogte dakrand: 3,1 m).

De gevelafwerking bestaat uit witte 'trespa' platen en houten gevelbekleding. Rondom het gebouw werd ca. 90 m² verharding aangelegd in functie van paden. Het opleidingslokaal wordt hoofdzakelijk gebruikt om opleiding te geven aan werknemers van het bedrijf De Decker NV, gevestigd op de site."

1.6 Openbaar onderzoek

De aanvraag volgt de vereenvoudigde procedure en werd dus niet aan een openbaar onderzoek onderworpen.

1.7 Motivering beslissing college van burgemeester en schepenen

"...

GEWESTPLAN

Het project ligt in industriegebied volgens het gewestplan 'Gentse en Kanaalzone' (goedgekeurd op 14 september 1977). De industriegebieden zijn 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.

De omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, stelt daarbij ook het volgende:

"Zo de noodzakelijkheid aan huisvesting bewezen is, is het aanvaardbaar dat een ruimte wordt voorzien voor de huisvesting (van het bewakingspersoneel). Artikel 7 spreekt van « huisvesting » en niet van « woningen ». Dit wijst erop dat de ruimte voor huisvesting een geïntegreerd geheel moet uitmaken met het industriële of ambachtelijk bedrijf. Het feit dat het artikel de nadruk legt op de veiligheid, de bewaking en de goede werking van het bedrijf wijst erop dat de ruimte voor huisvesting moet gebonden zijn aan het bedrijf zelf. Dit betekent dat de afzonderlijke inplanting van een

bedrijfswoning (niet constructief gekoppeld aan het eigenlijke bedrijfsgebouw) niet kan worden toegestaan."

Artikel 4.3.6. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt het volgende:

"Voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied, kan een omgevingsvergunning worden verleend voor een volume van ten hoogste 1 000 m³, of 1.250 m³ in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin. Een vergunning wordt geweigerd als de aanvraag betrekking heeft op het oprichten van een tweede of een bijkomende, vrijstaande bedrijfswoning bij eenzelfde bedrijf."

Zowel de VCRO als de omzendbrief (zie hierboven) zijn heel restrictief wat betreft het toestaan van bedrijfswoningen in industriegebied. Niet alleen wordt het volume beperkt, daarnaast wordt ook gesteld dat de ruimte voor huisvesting geïntegreerd moet worden in de bedrijfsgebouwen en dat een afzonderlijke inplanting niet kan. Huisvesting komt enkel in aanmerking voor vergunning voor zover de woonfunctie geïntegreerd wordt bij de bedrijfsfunctie én als een ondergeschikte functie.

Industrieterreinen zijn immers bedoeld voor niet-verweefbare bedrijvigheid, niet inpasbaar in woongebied. Industrieterreinen kunnen dan ook niet geresidentialiseerd worden.

De bestaande bedrijfswoning bevindt zich in groter bedrijfsgebouw, de woning is gekoppeld aan de bedrijfsfunctie op het terrein.

Art.4.4.1 §3 van de VCRO stelt onder meer dat handelingen die vrijgesteld zijn van de vergunningsplicht, niet beschouwd worden als strijdig met voorschriften van het gewestplan op voorwaarde dat de op het perceel aanwezige gebouwen of constructies hoofdzakelijk vergund zijn. Bijgebouwen bij een bedrijfswoning in industriegebied zijn dus slechts te beschouwen als niet in strijd met die industriebestemming voor zover de bedrijfswoning ook vergund is én ze voldoen aan de oppervlakte- en inplantingsvoorwaarden opgenomen in het vrijstellingsbesluit.

Er wordt geoordeeld dat voorliggende aanvraag betrekking heeft op het bouwen van een vrijstaand (woning)bijgebouw bij een vergunde conciërgewoning en dat het niet gaat om een bedrijfsgebouw, zie verder onder punt 8. omgevingstoets. Dit volume wordt niet geïntegreerd in de bedrijfsgebouwen, binnen het toegelaten volume voor bedrijfswoningen.

Dit bijgebouw is groter dan 40 m² en is valt niet onder de vrijgestelde werken bij een vergunde (bedrijfs)woning. De aanvraag is strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan (zie 4.1.1), dit vormt dan ook een weigeringsgrond voor deze aanvraag.

...

OMGEVINGSTOETS

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag betreft het regulariseren van het oprichten van een bijgebouw en het aanleggen van bijhorende verharding.

In 2021 werd een omgevingsvergunning (OMV_2020176163) voor de bouw van hetzelfde bijgebouw geweigerd door het college. Aangezien het bijgebouw werd aangevraagd als bergruimte bij de conciërgewoning werd geoordeeld dat de aanvraag strijdig was met de gewestplanbestemming. Er werd in beroep gegaan tegen de beslissing van het CBS (dd. 11/03/2021) met als motivatie dat het gebouw zou worden voorzien in functie van de bedrijfswerking (opleidingscentrum).

Op 26/08/2021 werd de aanvraag door de Deputatie eveneens geweigerd, en werd de motivatie van de Stad Gent bijgetreden, met name dat hier weldegelijk sprake is van een woningbijgebouw in de tuin bij de conciërgewoning of bedrijfswoning, waardoor de aanvraag in strijd is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan.

Ondanks de weigeringen van zowel het college als de Deputatie heeft de aanvrager alsnog het gebouw opgericht, om het daarna aan te vragen als regularisatie. Dit is niet de correcte manier van werken, getuigt van weinig voorbeeldig burgerschap en weinig respect voor de genomen beslissingen en de overheid.

Regularisatieaanvragen moeten in principe op dezelfde wijze worden behandeld als andere aanvragen, en de overheid moet zich ervoor hoeden dat ze niet zwicht voor het gewicht van het voldongen feit.

Er moet worden uitgegaan van de toestand zoals die was voor de uitvoering van de wederrechtelijk uitgevoerde werken en de aanvraag moet worden beoordeeld op dezelfde wijze als elke andere aanvraag in functie van de goede ruimtelijke aanleg van de plaats zoals die thans wenselijk is.

De beoordeling blijft ongewijzigd ten opzichte van het voorgaande dossier.

De motivatie dat het nieuwe volume dienst doet als een opleidingscentrum wordt niet gevolgd. Dit bijgebouw wordt ingeplant in een zone die wordt aangewend als tuin bij de bedrijfswoning. In deze tuinzone werd recent ook een zwembad aangelegd. Het zwembad ligt op korte afstand van het bijgebouw, het zwembad is met het bijgebouw verbonden door een nieuwe tegelverharding. Het bijgebouw geeft met een grote raampartij uit op deze tuinzone. De foto's in het dossier geven waarschijnlijk bewust geen inkijk in het gebouw.

De aanvrager stelt de plannen stapsgewijs bij om tegemoet te komen aan de opgeworpen weigeringsargumenten, wat weinig geloofwaardig overkomt.

Zo wordt in deze nieuwe aanvraag de 'vergaderruimte' alsnog als een verwarmde, geïsoleerde ruimte gebouwd en wordt er sanitair voorzien.

Er worden een hemelwaterput en een infiltratievoorziening geplaatst om ook dit negatief punt weg te werken.

De aanvraag is strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan (zie 4.1.1), en komt bijgevolg niet in aanmerking aanvraag niet voor vergunning in aanmerking.

Het vrijstaand inplanten van bijkomende kantoorruimte komt ook omwille van de goede ruimtelijke ordening niet in aanmerking voor vergunning omdat het niet getuigt van een zuinig en efficiënt ruimtegebruik.

Bijkomende kantoorruimte/opleidingsruimte moet geïncorporeerd worden in de bestaande bedrijfsgebouw.

CONCLUSIE

Ongunstig, de aanvraag is strijdig met de planologische voorschriften en is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening."

1.8 Argumentatie appellant, hier de aanvrager

Het voorwerp van de aanvraag wordt verkeerd omschreven

Het gaat niet om een vrijstaand (woning)bijgebouw bij een vergunde conciërgewoning, maar om een bedrijfsgebouw.

Het CBS stelt dat het weinig geloofwaardig overkomt dat de aanvrager stapsgewijs tegemoet komt aan de opgeworpen weigeringsargumenten.

Zo wordt in de vergaderruimte alsnog een verwarmde, geïsoleerde ruimte gebouwd en wordt er sanitair voorzien. Er werden een hemelwaterput en infiltratievoorziening geplaatst om ook dat negatief punt weg te werken.

Het aangevraagde ligt inderdaad naast de privatieve tuin, maar kent een inrichting die niet typerend is voor een woningbijgebouw. Het gebouw bestaat met name uit een tellerlokaal, grote fietsenstalling en een ruimte met een sanitair en eetlokaal. Het is overduidelijk dat de aanvrager deze ruimtes wenst te gebruiken voor het opleidingscentrum 'De Decker Academy'. De verharding verbindt het opleidingscentrum en het zwembad, maar wordt fysiek afgescheiden door bloembakken.

Dat de grote raampartijen uitkijken op het zwembad en de tuin kan evenmin een reden zijn om te concluderen dat het bijgebouw niet zou dienen als bedrijfsgebouw. Het volgen van een opleiding in een goed verlichte ruimte is aangenamer dan in een ruimte met weinig ramen. De ramen worden naar het zwembad gericht omdat men anders zou uitkijken op een haag, wat een minder mooi uitzicht is en verder ook minder licht toelaat. Ook de passage van vrachtwagens is niet bevorderlijk voor de personen die de opleidingen volgen.

De bouwplaats betreft een verloren ruimte, nl. een gedeelte van het oorspronkelijk grasveld dat niet als tuin ingericht werd.

Huidige aanvraag zorgt ervoor dat deze verloren ruimte nuttig wordt ingevuld als zijnde een consultatieruimte voor het ontvangen van klanten en bezoekers, een vergaderruimte en het opleidingscentrum 'De Decker Academy' voor 20 à 25 personen. Doordat het gebouw zo dicht bij de burelen gelegen is, kan het personeel dat in de burelen werkt eveneens gemakkelijk gebruik maken van het sanitair dat voorzien wordt in het bijgebouw. De beoogde inplanting is m.a.w. de optimale inplanting en getuigt van zuinig en efficiënt ruimtegebruik.

De oppervlakte van het opleidingscentrum, namelijk 60 m², is groot genoeg voor de voorziene opleidingen voor 20 tot 25 personen.

Het Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs (AGION) stelt omtrent de richtwaarden van klaslokalen het volgende:

"In klassiekere klasopstellingen met het bord vooraan, zoals voor het merendeel van de klassen lager en secundair onderwijs, zit men gemiddeld aan 50-65 m²."

Het bedrijfsgebouw is noodzakelijk is voor de goede werking van het bedrijf. Om het groeiend aantal opleidingen van het opleidingscentrum 'De Decker Academy' te realiseren is een aangepaste opleidingsruimte dringend nodig.

Tot op heden moeten de bureaus voor de opleidingen telkens worden leeggehaald om de ruimte in te richten als opleidingsruimte.

De huidige aanvraag heeft tot doel dat deze mensen niet in de burelen moeten komen, nu ze geen uitstaans hebben met de transportactiviteiten. Er is bovendien geen mogelijkheid om in het bedrijfsgebouw klanten of bezoekers te ontvangen in een aparte, rustige ruimte. Ook sollicitatiegesprekken en vergaderingen gebeuren thans in het drukke kantoor. Het extern boekhoudkantoor dat maandelijks komt om de boekhouding bij te werken, moet zijn werk verrichten tussen het gepraat van een collega's en de telefoongesprekken. Het kan niet zijn dat zakencijfers en bedrijfsdoelstellingen besproken worden in aanwezigheid van klanten en bezoekers. Er is bijgevolg dringend nood aan een aangename en rustige ruimte om klanten en bezoekers apart te kunnen ontvangen. Ook de extra fietsenstalling is noodzakelijk. Personeel en deelnemers aan de opleidingen klagen over gebrek aan een specifieke plaats om fietsen te stallen. Op dit moment gebeurt dit in openlucht tegen de gevels van het gebouw.

Het college wijst tot slot op het feit dat de beroepsindiener doorheen de procedure stapsgewijs tegemoet is gekomen aan de weigeringsargumenten. Dit zou volgens het college weinig geloofwaardig overkomen. Waarom dit weinig geloofwaardig zou zijn, maakt het college niet duidelijk. In het omgevingsrecht is het nochtans niet abnormaal dat een vergunningsaanvrager na een weigeringsbeslissing de aanvraag en bijbehorende plannen wijzigt zodat hetgeen hij wil verwezenlijken wel goedgekeurd kan worden. De beroepsindiener kon bij zijn eerste vergunningsaanvraag nog niet weten welke elementen het college verwachtte in het bijgebouw (sanitaire ruimte, hemelwaterput...). Men kan toch niet redelijkerwijze de vergunningsaanvrager verbieden om na een weigeringsbeslissing zijn plannen aan te passen opdat de volgende aanvraag wel goedgekeurd kan worden?

De aanvraag is niet strijdig met het gewestplan

Zoals uit het bovenstaande blijkt, is het aangevraagde een bedrijfsgebouw en geen ruimte voor huisvesting. Het gebouw wordt volledig in functie van de bedrijfsactiviteiten opgericht en is niet gelegen in de private tuin van de aanvrager. Bijgevolg is de aanvraag niet strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan.

De aanvraag is niet strijdig met de goede ruimtelijke ordening

Het CBS beweert dat het vrijstaand inplanten van bijkomende kantooruimte niet getuigt van een zuinig en efficiënt ruimtegebruik.

Het college stelt dat bijkomende kantooruimten geïncorporeerd moeten worden in de bestaande bedrijfsgebouwen. De basis van deze bewering is onduidelijk. De enige bepaling die stelt dat gebouwen in industriegebied gebundeld moeten worden, is artikel 7.2 van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen. Deze bepaling geldt echter enkel voor bedrijfswoningen en niet voor gebouwen waarin de bedrijfsactiviteiten worden ondergebracht.

Nergens in de wetgeving wordt gesteld dat bijkomende kantooruimtes geïncorporeerd moeten worden in de bestaande bedrijfsgebouwen.

Bovendien kan men het opleidingscentrum op geen enkele andere plaats bij de bestaande gebouwen inplanten. Het opleidingscentrum bouwen aan de linkerzijde van de burelen is niet mogelijk, want daar bevinden zich toegangspoorten naar de opslagloods. Men kan het centrum evenmin net voor de burelen bouwen, want daar bevindt zich een parking.

Aan de rechterzijde van de burelen ligt er een grasveld. Het CBS kan echter niet verwachten dat de aanvrager daar zijn opleidingscentrum zou bouwen, zo niet zou het stuk grasland waarop het centrum

vandaag staat, definitief verloren gaan. Dan zou het een stuk grasland worden dat op een hoek gelegen is, waardoor daar de facto geen nuttige functie meer aan gegeven kan worden. De huidige inplanting op de hoek is zorgvuldig uitgekozen. Als het opleidingscentrum naast de burelen of opslagloodsen zou worden gebouwd, dan zou een eventuele toekomstige uitbreiding van de burelen of loodsen ernstig bemoeilijkt of zelfs onmogelijk gemaakt worden. Dit zou de economische groei van het bedrijf belemmeren.

Tot slot handelt het over een laagbouw van 90 m² in een industriële zone vol gigantische bedrijven/loodsen/sorteercentra en onzichtbaar vanaf de straat wetende dat open loodsen tot 6 m hoog vrij zijn van vergunning. Welke ruimtelijke impact dit kan hebben is onduidelijk.

1.9 Adviezen in beroepsfase

1.9.1 Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)

Deze instantie bracht op 9 februari 2024 volgend advies uit:

"...

BESLUIT

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert GUNSTIG betreffende de voorliggende aanvraag gezien de aanvraag in overeenstemming is met hoger vermelde inlichtingen en beperkingen.

Bij de uitvoering van de vergunning dient de aanvrager rekening te houden met de hierna omschreven aandachtspunten.

..."

1.9.2 Advies college van burgemeester en schepenen (CBS)

Namens het CBS werd op 16 februari 2024 volgend advies verleend:

"...

1. BESCHRIJVING VAN DE NIEUWE ELEMENTEN/ARGUMENTEN VAN HET BEROEP

- *Het voorwerp van de aanvraag wordt verkeerd omschreven.*
- *Het aangevraagde betreft wel degelijk een bedrijfsgebouw en geen bijgebouw bij de bedrijfswoning.*
- *Het bijgebouw is niet gelegen in de private tuin.*
- *Het bijgebouw is noodzakelijk voor de goede werking van het bedrijf.*
- *Het stapsgewijs tegemoet komen aan weigeringsargumenten is een normale gang van zaken.*
- *De aanvraag is niet strijdig met het gewestplan.*
- *De aanvraag is niet strijdig met de goede ruimtelijke ordening.*

2. BEHANDELING VAN DIE ELEMENTEN/ARGUMENTEN VAN HET BEROEP

• *Bijgebouw*

Het te regulariseren bijgebouw – hetzij bijgebouw bij de bedrijfswoning, hetzij opleidingslokaal – is in beide gevallen strijdig met de voorschriften van de gewestplanbestemming industriegebied, gewestplan 'Gentse en Kanaalzone' (goedgekeurd op 14 september 1977). Bij de voorschriften werd limitatief beschreven welke complementaire functies bij industriegebied mogelijk zijn, en opleidingslokalen horen daar niet bij. Bijgevolg komt het gevraagde bijgebouw niet voor regularisatie in aanmerking. Daarbovenop is het nog steeds weinig geloofwaardig dat het gebouw effectief gebruikt wordt als een opleidingslokaal. Er is een heel sterke connectie en samenhang tussen het terras op de eerste verdieping horend bij de bedrijfswoning, de tuinzone en het bijgebouw:

... [luchtfoto]

In ieder geval is dergelijk groot bijgebouw niet te verantwoorden.

• *Verharding*

Daarbovenop is er de verharding, waarbij gevraagd wordt om ca. 90 m² extra verharding te regulariseren. Tijdens de oorspronkelijke beoordeling van de aanvraag werd dit nog niet opgemerkt, maar op heden lijkt er toch een pak meer verharding te zijn aangelegd dan ingetekend op de plannen (bijvoorbeeld de zone onder het zwembad):

... [luchtfoto]

Bijgevolg is de aanvraag niet correct ingediend. Deze bijkomende hoeveelheid verharding valt echter ook niet te verantwoorden en is strijdig met de goede ruimtelijke ordening. Naar een bijgebouw zou louter een toegangspad voldoende moeten zijn. Er is ook een sterk vermoeden dat de groene zone naast het zwembad kunstgras betreft, wat eveneens aanzien wordt als een niet-overdekte constructie

en absoluut niet aanvaardbaar is. Dit betreft een bouw misdrijf en wordt doorgegeven aan de bevoegde instanties van de Stad Gent.

CONCLUSIE

Huidig advies herneemt integraal de inhoud en de motieven van de collegebeslissing in eerste aanleg, met dien verstande dat op de nieuwe elementen in het beroepsschrift aanvullend advies is gegeven onder punt 2 van dit advies."

Motivering

2.1 De watertoets

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets.

Het perceel ligt in een afstroomgebied in beheer van Stad Gent.

Het project ligt niet in de nabije omgeving van de waterloop.

Volgens de kaarten bij het Watertoetsbesluit is het project:

- niet gelegen in een overstromingsgevoelig gebied voor zeeoverstroming;
- niet gelegen in een gebied gevoelig voor overstromingen vanuit een waterloop (fluviaal);
- gelegen in een gebied gevoelig voor overstromingen door intense neerslag (pluviaal). De overstromingskans is klein onder klimaatverandering;
- niet gelegen in een signaalgebied.

Het hemelwater dat neervalt moet op eigen terrein maximaal vastgehouden worden en niet afgevoerd. Om hier concreet uitvoering aan te geven moet het project voldoen aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater (GSVH), alsook aan de artikelen 12 t.e.m. 14 van het Algemeen Bouwreglement (ABR) van de stad Gent.

Het bijgebouw heeft een oppervlakte van 100 m². Deze dakoppervlakte wordt aangesloten op een hemelwaterput met een inhoud van 5.000 liter, overeenkomstig artikel 9 GSVH en artikel 13 ABR. Er wordt voorzien in hergebruik van het hemelwater. De overloop van de hemelwaterput wordt aangesloten op een infiltratievoorziening, overeenkomstig artikel 10 GSVH.

De verharding infiltreert deels in omliggende groenzones en wordt deels ook rechtstreeks aangesloten op de infiltratievoorziening.

Er is geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten.

De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad. De aanvraag doorstaat de watertoets.

2.2 De MER-toets

De aanvraag omvat geen project dat is opgenomen in de lijsten van bijlage I, II of III van het MER-besluit.

De aanvraag dient niet aan een MER-screening te worden onderworpen en wordt geacht door diens locatie, aard en/of omvang geen aanzienlijke milieueffecten te kunnen veroorzaken.

2.3 De juridische toets

De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, goedgekeurd op 16 september 2004, en latere wijzigingen.

De hamvraag in dit dossier is of de gevraagde constructies al dan niet in overeenstemming zijn met de voorschriften van het gewestplan (zie rubriek 1.1).

Het betreft hier de regularisatie van een bijgebouw van 99,70 m² groot, omvattende een 'opleidingslokaal' van 59,20 m² netto vloeroppervlakte (NVO) en een berging van 5,20 m² NVO, met elkaar verbonden via een luifel van 24,60 m². Ook wordt de regularisatie van bijhorende verharding gevraagd.

Op 23 december 2020 werd een eerste aanvraag ingediend om een qua indeling, vormgeving en omvang bijna identiek bijgebouw op te richten (dossier met OMV-ref. 2020176163).

Het thans als 'opleidingslokaal' aangeduid gedeelte met NVO 59,20 m² was toen aangevraagd als 'berging 1 (onverwarmd)' met enkele muren en met een NVO van 8,00 m x 7,60 m = 60,8 m². De aanvraag werd door het CBS geweigerd op 11 maart 2021, het oprichten van een volledig vrijstaand bijgebouw bij een vergunde conciërgewoning was strijdig met de voorschriften van het gewestplan, doordat de oppervlakte groter was dan 40 m² kon geen toepassing van het Vrijstellingsbesluit gemaakt worden.

In fase van beroep deelde mr. Pieter Van Assche mee dat het voorwerp van de aanvraag verkeerd omschreven was: er werd geen 'berging' beoogd bij de conciërgewoning (bewoond door de heer Luc De Decker, mede zaakvoerder van het transportbedrijf aldaar gevestigd), maar een opleidingscentrum om 20 à 25 personen tegelijk opleiding te geven in de betrokken sector.

De tweede berging van ca. 5 m² was bedoeld als tellerlokaal.

De deputatie heeft toen in zitting van 26 augustus 2021 de vergunning geweigerd, in hoofdzaak omdat de aanvraag strijdig werd beoordeeld met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan: *"De aanvraag strekt ertoe een alleenstaand bijgebouw op te trekken van 99 m² groot, omvattende 2 bergingen en een tussenliggend afdak.*

In de bestreden beslissing wordt zeer omstandig gemotiveerd dat een dergelijk groot bijgebouw (groter dan 40 m² en dus niet vallend onder het Vrijstellingsbesluit), op te richten in de tuin bij de conciërgewoning, in strijd is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, zodat er m.a.w. een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering bestaat.

Appellant weerlegt niet dat dergelijk bijgebouw, op te richten bij een conciërgewoning, strijdig is met de gewestplanvoorschriften.

Wél stelt appellant dat het bijgebouw volledig in functie van de bedrijfsactiviteiten wordt opgericht – Stad Gent heeft de functie volkomen foutief ingeschat – en betwist hij ook dat de inplantingsplaats een 'tuin' is, het zou gaan om een 'volledig industriële zone'.

De foto's in het dossier welke de inplantingsplaats weergeven, tonen nochtans aan dat het bijgebouw wordt ingeplant op een grasperk waarop o.a. een zwembad, een zandbak en een zonneterras met ligbedden gelegen zijn.

Dit lijken toch constructies die in functie van de bedrijfs- of conciërgewoning gebruikt worden en zich dus uitsluitend in de privé-sfeer situeren.

Het bijgebouw zal volgens het beroepschrift volgende functies krijgen:

- *consultatieruimte voor het ontvangen van klanten en bezoekers;*
- *vergaderruimte;*
- *opleidingscentrum 'De Decker Academy' voor 20 à 25 personen, het gaat om bijscholing van professionele vrachtwagenbestuurders die allemaal met de fiets naar de opleiding komen, zodat geen extra parkeerplaatsen nodig zijn (zie beroepschrift).*

Op de plannen staat een grote en een kleine berging getekend van resp. 60,8 m² en 5,1 m² netto vloeroppervlakte.

De bergingen bestaan enkel uit een houten wand van 20 cm dik, zowel de plannen als de beschrijvende nota vermelden uitdrukkelijk dat het om 'onverwarmde ruimtes' gaat. Er wordt geen enkele sanitaire ruimte of dergelijke voorzien. Deze bergruimtes zijn duidelijk niet geschikt voor een functie van consultatieruimte, vergaderruimte en leslokaal.

Hoewel op de eerste plaats de bouwaanvrager de constructie kwalificeert waarvoor hij de vergunning aanvraagt, komt het nadien de vergunningverlenende overheid toe uit te maken welk het werkelijk gebruik is waartoe de bouwwerken bestemd zijn en mede daarop steunende, de bouwaanvraag zowel in feite als in rechte op haar toelaatbaarheid uit stedenbouwkundig en planologisch oogpunt te toetsen (RvS 21 april 2008, nr. 182.191, Wouters e.a.).

De versie van het CBS – dat het om een bijgebouw bij de conciërgewoning gaat – is in de gegeven omstandigheden geloofwaardiger dan de versie van appellant.

Er bestaat aldus een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering: de aanvraag is strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en valt niet onder het toepassingsgebied van enige afwijkingsmogelijkheid hierop."

De constructie werd inmiddels wederrechtelijk opgetrokken.

Hierbij werden aanpassingen gedaan i.f.v. voorgaande weigeringsmotieven: er is een hemelwaterput voorzien en in het 'opleidingslokaal' is een kitchenette, een toilet en een mindervalidentoilet.

Volgens het grondplan bedraagt de bezettingsgraad 'maximum 50 personen', maar op de indicatieve tekening wordt maar plaats voor 9 personen voorzien, wellicht kunnen hooguit een 13-tal personen behoorlijk zitten aan een tafel in het lokaaltje.

De NVO van 59,2 m² is volgens het beroepschrift in overeenstemming met richtwaarden van klaslokalen lager en secundair onderwijs. In deze NVO is echter ook de oppervlakte van het sanitair begrepen, de kitchenette,

Het lokaaltje is dus niet geschikt voor lessen te geven aan 20 à 25 truckers, zoals vooropgesteld in de aanvraag.

Van de 13 foto's bij de aanvraag is er geen enkele die een zicht op de binnenindeling toelaat.

Het blijft een feit dat het bijgebouw werd opgetrokken in de private tuin horend bij de conciërgewoning die door een (mede) zaakvoerder bewoond wordt, omsloten door hoge afsluitingen en hagen.

De toegang tot het bijgebouw gebeurt niet via een toegangspad, maar via een grootschalig terras dat het bijgebouw rechtstreeks verbindt met een eveneens wederrechtelijk aangelegd zwembad in de tuin van de zaakvoerder.

Het intekenen van een rij 'bloembakken of gelijkaardig' op het terras is onvoldoende om te spreken van een scheiding tussen privé en opleidingslokaal.

Totaal onbegrijpelijk – in de bewering dat de bloembakken voor een 'scheiding' zouden zorgen – is ook dat het 3,50 m brede terras langsheen het 'opleidingslokaal' niet enkel langsheen de luifel doorloopt naar het 'tellerlokaal', maar ook nog eens 4,21 m er voorbij (zie inplantingsplan).

Het is en blijft ongeloofwaardig dat het bijgebouw niet in functie van de privé-tuin werd opgetrokken, maar als 'opleidingslokaal', waarbij bovendien ook de werknemers van de burelen horend bij het transportbedrijf de 2 toiletten in het bijgebouw (enkel te betreden via privé-tuin van mede zaakvoerder) zouden gebruiken zoals in het beroepschrift beweerd wordt,

De te regulariseren bouwwerken hebben niet het karakter van een opleidingslokaal, maar vertonen wel alle kenmerken van een poolhouse, een bijhorende berging voor technieken, een overdekt terras en een niet-overdekt terras, aansluitend op een wederrechtelijk aangelegd zwembad (dat hoegenaamd niet onder het Vrijstellingsbesluit valt daar het zwembad en bijhorende verhardingen ruimschoots de norm van 80 m² overtreffen).

In het advies dd. 16 februari 2024 van Stad Gent (zie rubriek 1.9.2) wordt bovendien terecht opgeworpen dat, zelfs al zou het bijgebouw als 'opleidingslokaal' erkend worden, quod non, het dan ook strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan.

Het gaat hier immers niet om een opleidingslokaal louter i.f.v. de werknemers tewerkgesteld op het op deze locatie gevestigde transportbedrijf, zoals blijkt uit de verantwoordingsnota van de architect:

"Het opleidingslokaal voorziet zowel om eigen personeel als externe mensen op te leiden. Het betreft een erkend opleidingscentrum waar de vrachtwagenchauffeurs een opleiding kunnen volgen die ervoor zorgt dat zij hun verplicht bewijs van Vakbekwaamheid kunnen behalen. De ruimte kan ook gebruikt worden voor de verplichte nascholing voor professionele vrachtwagenbestuurders die houder zijn van een rijbewijs geldig voor het besturen van vrachtwagens (Code 95)."

In het beroepschrift wordt volgende verduidelijking toegevoegd:

"In het licht van de (Europese) regelgeving dienen professionele vrachtwagenbestuurders sinds 2003 in het bezit te zijn van een verplicht bewijs "Vakbekwaamheid" en een aantal bijscholingen te volgen. De aanvrager (en zijn broers) baten daarbij sinds 2012 een erkend opleidingscentrum uit, genaamd 'De Decker Academy' (erkend door de Federale overheid met nummer OC124). Hiervoor werd ook een afzonderlijk bedrijf opgericht, DE DECKER ACADEMY, met maatschappelijke zetel te 9032 Wondelgem (Gent), Industrieweg 70. Het doel van het opleidingscentrum is het bevorderen van de verkeersveiligheid, de verkeersleefbaarheid, de mobiliteit en het image van het wegtransport. Eén van de taken van het opleidingscentrum omvat het bieden van transportoplossingen en het verstrekken van advies.

...

Daarenboven valt deze activiteit onder De Decker Academy en is de link met bestaand personeel en cliënteel er niet zodat fysieke afscheiding gewenst is. "[eigen onderlijning]

Bij de bestemmingsvoorschriften m.b.t. industriegebieden wordt limitatief beschreven welke complementaire functies bij industriegebied mogelijk zijn, en opleidingslokalen horen daar niet bij. Het bedrijf 'De Decker Academy' is dus in principe zonevreemd.

De aanvraag is strijdig met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en valt niet onder het toepassingsgebied van enige afwijkmogelijkheid hierop.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering zijn verdere opportuniteitsoverwegingen niet meer relevant.

2.5 Replieken naar aanleiding van het verslag poa en/of de hoorzitting

De aanvrager stelt onder meer dat het hier gaat om een transportbedrijf dat nood heeft aan goed opgeleide transporteurs, daarom werd een gebouwtje opgericht in functie van die opleidingen, in functie van internationaal erkende transporteurs, en in functie van het verplicht opleidingstraject van 35 uur, dat er een aparte toegang is, dat er een volledige afscheiding is met plantenbakken, zodat er een duidelijk onderscheid is, dat de stad de bestemmingsconformiteit in vraag stelt, dat dit niet ernstig is, dat dergelijke lokalen wel degelijk nodig en conform zijn, dat een transportbedrijf wel degelijk opleidingsbehoeftes heeft, en dus bestemmingsconform bezig is, dat het gebouw zodanig kleinschalig is dat van ruimtelijke niet inpasbaarheid geen sprake is, dat het in de onmiddellijke omgeving gelegen is van een VDAB-opleidingscentrum, dat wat het kunstgras betreft dit kan uitgesloten worden en als voorwaarde kan opgelegd worden dat dit moet verwijderd en ingezaaid worden, dat dit handhaving betreft.

De naar aanleiding van het verslag en/of de hoorzitting geformuleerde replieken zijn niet van die aard dat deze een gewijzigd standpunt ten opzichte van dat van de provinciaal omgevingsambtenaar, dat bijgetreden wordt, verantwoorden.

2.6 Conclusie

Op basis van de aanvraag met omgevingsvergunning-referentie 2023119981 dient de omgevingsvergunning te worden geweigerd.

Besluit

Artikel 1

Op basis van de aanvraag met omgevingsvergunning-referentie 2023119981 ingediend door De Decker nv wordt een omgevingsvergunning geweigerd.

Artikel 2

De beslissing dient te worden bekendgemaakt conform Titel 3, Hoofdstuk 9, Afdeling 3 van het OVB. Hou verder rekening met volgende wettelijke bepalingen, relevant na een beslissing van de deputatie: Omgevingsvergunningen zijn uitvoerbaar conform de bepalingen van artikel 35 (beslissingen in eerste aanleg) en 55 (beslissingen in beroep) van het Omgevingsvergunningsdecreet.

Bekendmaking

De beslissing dient te worden bekendgemaakt conform Titel 3, Hoofdstuk 9, Afdeling 3 van het OVB. Beroepsmogelijkheden laatste aanleg

Tegen een beslissing genomen in laatste aanleg kan, overeenkomstig de modaliteiten en de termijnen beschreven in artikel 105 van het Omgevingsvergunningsdecreet, beroep worden ingediend bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Ellips-gebouw, Koning Albert II – laan 35 bus 81, 1030 Brussel, www.rvvb.be)

uittreksel uit het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning

Artikel 105 OVD (03/11/2020 -).

§ 1. De volgende beslissingen kunnen worden bestreden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vermeld in titel IV, hoofdstuk VIII, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening:

1° de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een omgevingsvergunningsaanvraag, genomen in laatste administratieve aanleg;

2° de beslissing over een verzoek of initiatief tot het opleggen, wijzigen of aanvullen van de voorwaarden in laatste administratieve aanleg;

3° de beslissing over een aanvraag tot afwijking van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden;

4° de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing betreffende een melding, vermeld in artikel 111 van dit decreet.

§ 2. Het beroep kan worden ingesteld door:

1° de vergunningsaanvrager, de vergunninghouder, de exploitant of de persoon die de melding heeft verricht;

2° het betrokken publiek;

3° de leidend ambtenaar van de adviesinstanties, vermeld in artikel 24 of in artikel 42 of bij zijn afwezigheid zijn gemachtigde, als die instantie tijdig advies heeft verstrekt of als aan hem ten onrechte niet om advies werd verzocht;

4° het college van burgemeester en schepenen als het tijdig advies heeft verstrekt of als het ten onrechte niet om advies werd verzocht;

5° ...;

6° de leidend ambtenaar van het Departement Omgeving of, bij zijn afwezigheid, zijn gemachtigde;

7° de leidend ambtenaar van het Agentschap Innoveren en Ondernemen of bij zijn afwezigheid zijn gemachtigde, als het project vergunningsplichtige kleinhandelsactiviteiten omvat;

8° de leidend ambtenaar van het agentschap, bevoegd voor natuur en bos, of, bij zijn afwezigheid, zijn gemachtigde als het project vergunningsplichtige wijzigingen van de vegetatie omvat.

De persoon aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige beslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de bevoegde overheid, vermeld in artikel 52, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen te wenden.

[... vernietigd bij arrest 46/2019 van het Grondwettelijk Hof van 14 maart 2019].

De bevoegde overheid, vermeld in artikel 15, die nagelaten heeft een uitdrukkelijke beslissing te nemen in eerste administratieve aanleg, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen te wenden, behoudens overmacht.

§ 3. Het beroep wordt op straffe van onontvankelijkheid ingesteld binnen een vervalt termijn van vijfenveertig dagen die ingaat:

1° de dag na de datum van de betekening, voor die personen of instanties aan wie de beslissing betekend wordt;

2° de dag na de eerste dag van de aanplakking van de beslissing in de overige gevallen.

§ 4. Elk van de personen, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, kan in de zaak tussenkomen..

Mededeling

Deze gegevens kunnen worden opgeslagen in een of meer bestanden. Die bestanden kunnen zich bevinden bij de gemeente, waar u de aanvraag hebt ingediend, bij de provincie, en ook bij de Vlaamse administratie, bevoegd voor de ruimtelijke ordening. Ze worden gebruikt voor de behandeling van uw dossier. Ze kunnen ook gebruikt worden voor het opmaken van statistieken en voor wetenschappelijke doeleinden. U hebt het recht om uw gegevens in deze bestanden in te kijken en zo nodig de verbetering ervan aan te vragen.

Aldus beslist in bovenvermelde zitting,

namens de Deputatie:

de Provinciegriffier,
Steven Ghysens

de wnd. Voorzitter,
Kurt Moens