

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0111 van 3 maart 2015
in de zaak 1011/0870/A/8/818

In zake:

■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Franky VERSCHUERE
kantoor houdende te 8790 Waregem, Oude Desselgemstraat 69
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

verwerende partij

*Tussenkomende
partij:*

■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bram STAGIER
kantoor houdende te 8560 Wevelgem, Lode de Boningestraat 39

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld door neerlegging ter griffie op 15 juni 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 12 mei 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■■■ van 15 december 2010 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een handelsruimte met woning tot 12 studentenkamers met conciërgewoning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te ■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 22 december 2014 toegewezen aan de achtste kamer

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 6 januari 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Franky VERSCHUERE die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Simon DERYCKERE die loco advocaat Bram STAGIER verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

██████ verzoekt met een aangetekende brief van 15 juli 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

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

IV. FEITEN

1.

De zaak kent een voorgeschiedenis.

Met een aangetekende brief van 16 juli 2010 vorderde de verzoekende partij de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 17 juni 2010, waarbij de deputatie het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad ██████ van 3 februari 2010 ontvankelijk, maar ongegrond verklaarde en aan de tussenkomende partij een vergunning werd verleend voor het wijzigen van een verkaveling voor kavel 2, dat is de kavel waarop de bij het huidige beroep bestreden stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft.

De wijziging had als voorwerp om „wonen” als hoofdbestemming toe te laten voor kavel 2 van de verkaveling.

Het beroep tot nietigverklaring van deze verkavelingswijziging werd ongegrond verklaard bij het arrest van 7 mei 2012 met nummer A/2012/0171.

2.

Op 10 november 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een handelsruimte met woning tot 12 studentenkamers met conciërgewoning.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 4 november 1977 vastgestelde gewestplan 'Kortrijk', gelegen in woongebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening regionaalstedelijk gebied Kortrijk", goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering van 20 januari 2006, dat echter geen specifieke bestemming toekent aan het perceel.

Het perceel is verder gelegen binnen de grenzen van het op 22 september 1982 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 33/1, "Lange Munte – wijz. B", meer bepaald in een zone met zowel woningen als detailhandel, diensten en horeca, met uitsluiting van tank- en servicestations als hoofdbestemming.

Het perceel is als kavel 2 eveneens gelegen in een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling van 24 juni 1975, zoals gewijzigd op 23 maart 1989, die het perceel bestemt voor handelsuitbatingen (algemene voedingswaren) met wonen als nevenbestemming, en zoals gewijzigd op 16 juli 2010, waarbij het bestemd wordt voor de functie wonen. Het beroep tot nietigverklaring tegen de laatstgenoemde wijziging werd verworpen door het hiervoor vermelde arrest van 7 mei 2012 met nummer A/2012/0171.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] verleent op 15 december 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

"Functie"

Het pand wordt studentenwoning met 12 kamers + conciërgewoning.

- *De conciërgewoning bevat leefruimte, slaapkamer en badkamer, en beschikt daarmee over een bewoonbare oppervlakte van 45 m². Mits in de leefruimte een volwaardige kitchenette voorzien is of wordt, beschikt de woning ook over de nodige voorzieningen. De woning voldoet daarmee aan de normen van de Vlaamse Wooncode als zelfstandige woongelegenheid.*
- *De studentenkamers zijn voldoende groot en beschikken over de nodige voorzieningen (eigen sanitaire cel en gemeenschappelijke keuken). De kamers > 12 m² zijn elk geschikt voor 1 student (kamers 1, 2, 3, 4, 8, 10, 11 en 12), de kamers > 18 m² zijn elk geschikt voor 2 personen (kamers 5, 6, 7 en 9). Dit betekent dat er max. 16 studenten kunnen verblijven. De gemeenschappelijke keuken is ca 41 m², dit is meer dan voldoende voor de max. 16 studenten. Alle kamers beschikken over een eigen sanitaire cel met douche, lavabo en toilet. Er is een gemeenschappelijke berging, een tellerlokaal en een gemeenschappelijke fietsenberging. De studentenwoning voldoet aan normen van het Kamerdecreet.*

Bouwvolume en Verschijningsvorm

Het bestaande volume van het pand wordt volledig behouden. Het dak van de oorspronkelijke binnentuin wordt verwijderd zodat opnieuw een open patio ontstaat. Op die manier kan licht en lucht getrokken worden voor de aanpalende kamers en gemeenschappelijke keuken. Door de sloop van het dak boven de patio wordt de bezettingsgraad van het perceel verminderd tot 69,70 % (< 70 % cfr. de verkaveling).

Ook de buitengevels worden behouden, er worden enkel een aantal raamopeningen aangepast en een aantal nieuwe bijgemaakt, en er wordt een inkom gemaakt in de gevel langs het wandelpad (west). Er worden overal nieuwe ramen geplaatst in wit alu-. De gevels worden opgefrist, alle gevelvlakken (ook de kant van de woning) worden in het wit geschilderd. De dakrandprofielen worden uitgevoerd in wit alu-. De blauw hardsteen dorpels blijven behouden. De regenwaterafvoeren zijn in zink.

Door alle gevelvlakken in het wit te schilderen vormt het pand visueel één architectonisch geheel.

De ruimtelijke impact van het gevraagde op de omgeving is gering en aanvaardbaar. De aangename drukte die gepaard gaat met de huisvesting van studenten sluit aan bij de bedrijvigheid die een winkelcentrum met zich meebrengt. Het ontwerp is verenigbaar met het karakter en de goede aanleg van de betreffende omgeving.

Toegankelijkheid

Niet van toepassing : enerzijds ééengezinswoning en anderzijds kamerwoning met slechts 12 kamers (< 20), alles op 1 niveau.

Parkeerplaatsen en verkeersaantrek

Het omvormen van een handelspand tot studentenwoning zorgt niet voor meer verkeer in de omliggende straten. Er zijn geen extra parkeerplaatsen voorzien in het ontwerp, in de onmiddellijke omgeving (overkant Beeklaan) is een parkeerterrein voorzien (bij de kerk). Er wordt een overdekte fietsenberging (13 fietsen) gebouwd in de hoek van de patio.

Groen- en omgevingsaanleg

De voortuinstrook voor de woning is aan de kant van de straat afgeboord met een lage haag. Tussen de zijgevel en het wandelpad (op openbaar domein) is een groenstrook met lage struiken.

...

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden :

Het advies van de Directie Stadsplanning en Ontwikkeling – Dienst Huisvesting dd. 07.12.2010 stipt na te leven;

Het advies van Dienst Brandvoorkoming dd. 17.11.2010 stipt na te leven;

Alle bijkomende en/of vernieuwde rioleringen uit te voeren als een volledig gescheiden stelsel. Dit wil zeggen dat zowel de vuilwaterleiding als de hemelwaterleiding afzonderlijk dienen aangesloten te worden op het openbaar rioleringsstelsel. De aanvrager dient hierbij de voornoemde leidingen aan te leggen tot tegen de rooilijn;

De conciërge-woning voorzien wordt van een voldoende uitgeruste keuken (of kitchenette), zodat ze beschikt over alle nodige voorzieningen om, cfr. de Vlaamse Wooncode, te voldoen als zelfstandige woongelegenheid;

Te voldoen aan de verplichting van het decreet houdende de beveiliging van woningen door optische rookmelders;

Alle nieuw te bouwen woningen en alle woningen waaraan renovatiewerken worden uitgevoerd waarvoor een stedenbouwkundige vergunning is vereist moeten uitgerust zijn met correct geïnstalleerde rookmelders;

De voortuinstrook (kant woning) max. voor 1/3 verhard wordt met kleinschalige materialen, de rest van de strook dient als voortuin aangelegd te worden.”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 4 februari 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 18 april 2011 om dit beroep niet in te willigen.

Na de hoorzitting van 26 april 2011 beslist de verwerende partij op 12 mei 2011 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"4A *BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG*

De plaats van de aanvraag is gelegen aan het [REDACTED]. Het [REDACTED] was oorspronkelijk bedoeld als winkelcentrum bij de omliggende woonverkavelingen ten zuidoosten van [REDACTED]. In de praktijk is er o.a. een frituur gevestigd, een schoonheidssalon, een buurthuis, een afdeling van de stadsbibliotheek en enkele vrije beroepers. Op het perceel dat het voorwerp is van de aanvraag is er een voormalige superette die al een hele tijd leegstaat. De plaats van de aanvraag ligt nabij de universiteitscampus van de [REDACTED].

Het ontwerp voorziet het verbouwen van een handelsruimte met woning tot 12 studentenkamers met conciërgewoning. De verbouwingen gebeuren volledig binnen het bestaande volume. Het volume neemt zelfs af vermits het dak van de overbouwde patio, die dienst deed als berging, gesloopt wordt. De bestaande woning wordt behouden als conciërgewoning. De voormalige handelsruimte wordt omgevormd tot 12 studentenkamers met elk een sanitaire cel. Er wordt ook een gemeenschappelijke keukenruimte voorzien. Er wordt een overdekte fietsenberging voorzien voor de studenten.

De historiek kan als volgt worden gereconstrueerd :

1970: BPA 33/1 Langemunte: handelscentrum met 10 loten

1975: Verkavelingsvergunning VK 215 zonder bezettingspercentage.

1980: Bouwvergunning voor de winkel en woning op lot 2

1982: BPA 33/1 Langemunte – wijz. B (MB dd. 22.09.1982) zowel hoofdbestemming woningen, detailhandel, diensten en horeca zijn mogelijk.

1989: VK-wijziging om grotere bouwzone te creëren voor de 7 kavels, maar met beperking van de bezetting van 70%.

Op 21/10/2009 is er een aanvraag tot wijziging van de bestaande goedgekeurde verkaveling ingediend. De wijziging heeft betrekking op lot 2 en heeft als doel om, conform het BPA, ook woningen als hoofdbestemming toe te laten. De overige verkavelingsvoorschriften blijven ongewijzigd behouden. Op 03/02/2010 werd de

aanvraag tot wijzigen van de verkaveling vergund door het college van burgemeester en schepenen mits de hoofdbestemmingen, voorzien in het BPA 33/1 Lange Munte – wijz. B (MB 22/09/1982), van toepassing worden. Dit wil zeggen dat als hoofdbestemming zowel woningen (W) als detailhandel, diensten en horeca (H) mogelijk zijn. Tegen deze beslissing van het college van burgemeester en schepenen werd door mevr. Vereecke, eigenares van kavel 7, beroep aangetekend bij de deputatie.

Op 17/06/2010 besliste de deputatie om het beroep ongegrond te verklaren en de wijziging van de verkavelingsvergunning te verlenen. Tegen deze beslissing van de deputatie werd beroep aangetekend bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De terechtzitting zal plaatshebben op 05/09/2011.

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De aanvraag is gelegen in het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Afbakening regionaalstedelijk gebied Kortrijk (BVR 20.01.2006).

De aanvraag is niet gelegen binnen een deelgebied waarvoor het gewestelijk RUP voorschriften oplegt, zodat de bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften onverminderd van toepassing blijven.

Bijgevolg moet de aanvraag getoetst worden aan de bepalingen van de goedgekeurde verkaveling (dd. 24.06.1975 en latere wijzigingen). Volgens de meest recente wijziging van de verkaveling is de hoofdbestemming voor lot 2 zowel woningen (W) als detailhandel, diensten en horeca (H). De aanvraag is volledig conform met de voorschriften van de verkaveling (dd. 24.06.1975 en latere wijzigingen). Ook de maximale bezetting van 70 % per perceel wordt nageleefd dankzij de afbraak van het dak van de patio. De bezetting van het perceel mag maximum 477,75 m² bedragen. De bezetting bedraagt 475,96 m².

In het beroepsschrift wordt de vergelijking gemaakt met een geweigerde aanvraag voor [REDACTED] voor het uitbreiden van een schoonheidssalon en de bouw van studentenkamers. Huidige aanvraag voor [REDACTED] kan echter niet vergeleken worden met de aanvraag voor [REDACTED] vermits de verkaveling ondertussen gewijzigd werd en wonen nu mogelijk is als hoofdbestemming voor [REDACTED]

De aanvraag moet niet voldoen aan de gewestelijke verordening inzake toegankelijkheid vermits er slechts een eengezinswoning en 12 kamers (<20) voorzien worden. Bovendien bevat het gebouw geen toegangsdeuren tot wooneenheden op meer dan twee niveaus.

Het ontwerp voldoet aan de bepalingen van de gewestelijke verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater, die in werking trad op 1 februari 2005.

De watertoets is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is in werking sinds 01.11.06.

Volgens artikel 3 van dit besluit is het advies van de watertoets positief indien vooraf blijkt dat er geen schadelijk effect te verwachten is. Dit is in deze het geval, het voorliggend project is immers niet gelegen in overstromingsgevoelig gebied en heeft een beperkte verharde oppervlakte. In alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat de impact op de waterhuishouding onbestaande of verwaarloosbaar is.

In het beroepsschrift wordt aangehaald dat de Stad [REDACTED] destijds bij de openbare verkoping van de stadsgronden in het lastenkohier de bestemming "handel" specifiek heeft opgelegd aan de kopers. Er wordt ook verwezen naar de verkoopakte. Dit argument is echter van burgerrechtelijke aard en niet van stedenbouwkundige aard.

De vergunningverlenende overheid kan geen burgerrechtelijke overwegingen laten meespelen bij het beoordelen van een aanvraag. Deze aspecten kunnen wel een rol spelen bij de uitvoerbaarheid van de vergunning. Een stedenbouwkundige vergunning wordt immers steeds verleend onder voorbehoud van burgerrechtelijke rechten (artikel 4.2.22 Codex).

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Het idee van een lokaal winkelcentrum op wijkniveau was oorspronkelijk het uitgangspunt van het BPA. De vergunningverlenende overheid heeft echter door de wijziging van het BPA in 1982 te kennen gegeven dat de aanvankelijke keuze voor een zeer stringente bestemming en strikte scheiding van functies op dat ogenblik niet meer vereist of wenselijk was, en voorzag dat de overwegende handelsfunctie van de drie resterende kavels ook als hoofdbestemming wonen kreeg. Ondertussen is het nog duidelijker dat de goede ruimtelijke ordening niet gediend is met starre bepalingen en dat de ruimtelijke planning moet kunnen anticiperen op maatschappelijke ontwikkelingen.

Op 17/06/2010 werd door de deputatie een wijziging van de verkaveling goedgekeurd voor lot 2 waarbij wonen als hoofdbestemming mogelijk wordt. Het voorzien van wonen als hoofdbestemming is bijgevolg volledig conform met de voorschriften van de verkaveling, zodat men er eigenlijk van uit moet gaan dat de bestemming in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Dit blijkt ook uit artikel 4.3.1. §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Bovendien is een vermenging van functies aangewezen in hoogstedelijk gebied. Het terug invullen van een pand dat al 8 jaar leegstaat kan positief bijdragen aan een esthetisch beeld van de handelsomgeving.

De plaats van de aanvraag is gelegen nabij de universiteitscampus van de KULAK. Het omvormen van een leegstaande superette tot 12 studentenkamers en een conciërgewoning past binnen de omgeving.

De nieuwe invulling wordt volledig binnen het bestaande volume voorzien. Het volume neemt zelfs af vermits het dak van de overbouwde patio, die dienst deed als berging, gesloopt wordt. Er wordt een overdekte fietsenberging voorzien voor de studenten.

4D CONCLUSIE

De aanvraag voorziet het verbouwen van een handelsruimte met woning tot 12 studentenkamers en een conciërgewoning.

De aanvraag heeft betrekking op [REDACTED] van een goedgekeurde verkaveling (dd. 24.06.1975 en latere wijzigingen).

In het beroepsschrift wordt de vergelijking gemaakt met een geweigerde aanvraag voor [REDACTED] voor het uitbreiden van een schoonheidssalon en de bouw van studentenkamers. Huidige aanvraag voor [REDACTED] kan echter niet vergeleken worden met de aanvraag voor [REDACTED] vermits de verkaveling ondertussen gewijzigd werd en wonen nu mogelijk is als hoofdbestemming voor [REDACTED]. Het voorzien van wonen als hoofdbestemming is bijgevolg volledig conform met de voorschriften van de verkaveling, zodat men er eigenlijk van uit moet gaan dat de bestemming in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Dit blijkt ook uit artikel 4.3.1. §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

De plaats van de aanvraag is gelegen nabij de universiteitscampus van de [REDACTED]. Het omvormen van een leegstaande superette tot 12 studentenkamers en een conciërgewoning past binnen de omgeving.

Het terug invullen van een pand dat al 8 jaar leegstaat kan positief bijdragen aan een esthetisch beeld van de handelsomgeving.

De nieuwe invulling wordt volledig binnen het bestaande volume voorzien. Het volume neemt zelfs af vermits het dak van de overbouwde patio, die dienst deed als berging, gesloopt wordt. Er wordt een overdekte fietsenberging voorzien voor de studenten.”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij en de tussenkomenende partij betwisten dat de verzoekende partij over het vereiste belang beschikt. Zij stellen dat de verzoekende partij zich enkel beroept op haar hoedanigheid van eigenares van de nabijgelegen [REDACTED] om haar belang te staven, wat onvoldoende is. Zij toont niet aan welke hinder of nadelen zij zou kunnen ondervinden ten gevolge van de bestreden beslissing.

2.

In haar wederantwoordnota repliceert de verzoekende partij dat zij wel degelijk over het vereiste belang beschikt. Zij stelt onder meer dat de waarde van haar handelszaak wordt ondergraven omdat het commerciële karakter van de omgeving wordt afgebouwd.

Beoordeling door de Raad

In het tweede middel van haar verzoekschrift stelt de verzoekende partij onder meer dat de verleende vergunning een ernstige aantasting vormt van het karakter van het handelscentrum en bovendien nog eens een hypotheek legt op de bedrijfsexploitatie, toekomstperspectieven en overlevingskansen van bestaande handelszaken en hun intrinsieke waarde.

Het wordt niet betwist dat de verzoekende partij een handelszaak uitbaat in de onmiddellijke omgeving van het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft en dat dit perceel samen met het perceel van verzoekende partij en andere percelen oorspronkelijk voor handelszaken waren bestemd. Het is niet onaannemelijk dat de aantasting van het commerciële karakter van de omgeving een nadeel kan toebrengen aan de handelszaak van de verzoekende partij.

De verzoekende partij is een belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16 §1, 3° VCRO

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de bestemmingsvoorschriften van het BPA 33/1 Lange Munte goedgekeurd bij ministerieel besluit van 22 september 1982.

In de toelichting verwijst zij naar de houding van de stad Kortrijk naar aanleiding van een aanvraag van de verzoekende partij in 1992 om bij haar handelszaken vijf studentenkamers in te richten, en waartegen de stad Kortrijk zich hardnekkig verzet heeft. De stad wees erop dat de verkavelingsvoorschriften bepaalden dat de panden binnen de verkaveling bestemd waren voor handelsuitbatingen met wonen als nevenfunctie. Op die grondslag vernietigde de minister op 9 maart 1993, op beroep van de stad Kortrijk, de destijds door de bestendige deputatie verleende vergunning.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“Verzoekende partij meent dat de bestreden beslissing strijdig is met de bestemmingsvoorschriften uit het BPA die een handelsfunctie voorop stellen in aanvulling met wonen als nevenbestemming.

In de bestreden beslissing wordt een korte historiek geschetst voor wat betreft de wijzigingen die het BPA 33/1 Lange Munte heeft ondergaan. De wijzigingen van de verkavelingsvoorschriften van de verkaveling waar zowel de kavel van de aanvrager als deze van verzoekende partij deel uitmaken, waren hier telkenmale het gevolg van. In 1982 werd het BPA de Lange Munte gewijzigd in die zin dat verschillende hoofdbestemmingen mogelijk zijn namelijk woningen, detailhandel, diensten en horeca (bijlage 16). Op 3 februari 2010 werd een aanvraag tot het wijzigen van de verkavelingsvoorschriften ten aanzien van lot 2 vergund. De voorschriften mochten evenwel niet in strijd zijn met de hoofdbestemmingen die door het in 1982 gewijzigde BPA werden toegelaten. Ook in graad van administratief beroep heeft verwerende partij dd. 17 juni 2010 de aanvraag tot wijzigen van de verkavelingsvergunning vergund. Deze zaak is nog hangende voor de Raad (rolnummer 2010/0699/A/1/0643). Op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen diende de aanvraag dan ook te worden getoetst aan de verkavelingsvoorschriften zoals deze werden vergund dd. 17 juni 2010. De voorschriften voorzien dat voor het tweede lot, voorwerp van de aanvraag nvdr., hoofdbestemming zowel wonen als detailhandel en horeca zijn toegelaten. In tegenstelling tot wat verzoekende partij wil laten uitschijnen dienen niet beide hoofdbestemmingen te worden gerealiseerd! Er dient enkel te worden getoetst of de aanvraag verenigbaar is met één van de hoofdbestemmingen uit het BPA. Dit blijkt ook uit de formulering van het BPA: “De hoofdbestemming is de bestemming die aan de constructies op het terrein kan toegekend worden”. Indien er verschillende hoofdbestemmingen zijn, volstaat het om na te gaan of de gevraagde hoofdbestemming ook behoort tot de hoofdbestemmingen die in het BPA mogelijk worden gemaakt. Dit is in deze het geval. Verzoekende partij grijpt de bestreden beslissing dan ook veeleer aan om nogmaals de wettigheid van de wijziging van de verkavelingsvoorschriften in relatie tot het BPA in vraag te stellen! Dit blijkt tevens uit de formulering van het middel dat verwijst naar

een schending van het BPA en niet naar de verkavelingsvoorschriften waaraan de aanvraag krachtens artikel 4.3.1, §1, 1° a) VCRO dient te worden getoetst. Verwerende partij heeft de aanvraag dan ook terecht afgetoetst aan de meest recente verkavelingsvoorschriften, hoewel daar op het ogenblik van de vergunningsbeslissing discussie over bestaat. Het komt immers niet aan de deputatie toe om, indien dit al het geval zou zijn, besluiten buiten toepassing te laten wanneer zij strijdig zouden zijn met wetten en rechtsnormen van hogere rang.”

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan niets wezenlijks toe.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat het voor de verwerende partij voorbarig was om de vergunning te verlenen, daar de wijziging van de verkavelingsvergunning waar de bestreden beslissing op steunde nog niet definitief was gelet op de nog hangende betwisting bij de Raad.

Beoordeling door de Raad

Uit de aan de Raad voorgelegde stukken blijkt dat het BPA 33/1 Lange Munte onder meer aan de percelen die deel uitmaakten van de verkaveling waartoe het perceel van de verzoekende partij en het perceel van de tussenkomende partij deel behoren, woningen, detailhandel, diensten en horeca als hoofdbestemmingen gaf.

Het is juist dat, zoals de verzoekende partij stelt, de verkavelingsvoorschriften van toepassing op de percelen van de verzoekende partij en de tussenkomende partij bepaalden dat de percelen bestemd waren voor handelsuitbatingen met wonen als nevenbestemming.

Dat belet evenwel niet dat de verkavelingsvergunning voor één, meer of zelfs voor alle kavels gewijzigd kan worden voor zover de wijziging in overeenstemming is met de hiërarchisch hogere stedenbouwkundige voorschriften, in dit geval de voorschriften van het BPA 33/1 Lange Munte.

Dit BPA laat ook wonen als hoofdbestemming toelaat, en op 3 februari 2010 heeft de verwerende partij de verkavelingsvoorschriften voor de kavel van de tussenkomende partij gewijzigd in de zin dat wonen als hoofdbestemming is toegelaten.

Het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van 3 februari 2010 tot wijziging van de verkavelingsvergunning werd verworpen bij het arrest van de Raad van 7 mei 2012 met nummer A/2012/0171.

De verzoekende partij toont ook in de huidige procedure niet aan dat de bestreden beslissing in strijd is met de verkavelingsvergunning zoals gewijzigd of met de voorschriften van het BPA 33/1 Lange Munte.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de goede ruimtelijke ordening.

Zij stelt in haar toelichting dat de verleende vergunning een ernstige aantasting vormt van het karakter van het handelscentrum en bovendien nog eens een hypotheek legt op de bedrijfsexploitatie, toekomstperspectieven en overlevingskansen van bestaande handelszaken en hun intrinsieke waarde, dat er geen rekening wordt gehouden met de bestaande wettelijke of contractuele verplichtingen buiten de stedenbouwkundige wetgeving, dat de twaalf studentenkamers nooit als ondergeschikte nevenfunctie ten dienste van de hoofdbestemming "handel" kunnen staan, en dat zij de homogeniteit van het handelscentrum definitief breekt en de bestreden beslissing dus flagrant ingaat tegen de goede ruimtelijke ordening.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

"In de bestreden beslissing werd reeds uitdrukkelijk gewezen op het feit dat een stedenbouwkundige vergunning steeds wordt afgeleverd onder voorbehoud van burgerlijke rechten en dit in toepassing van artikel 4.2.22 VCRO. Enkel in het kader van de uitvoerbaarheid van een vergunning kan dit een rol spelen. Verzoekende partij herhaalt dit middel nogmaals in zijn verzoekschrift, hoewel dit argument afdoende werd weerlegd in de bestreden beslissing zelf. Het verzoekschrift oefent op dit punt dan ook kritiek uit tegen een overtoollig middel. In het licht van de rechtspraak van de Raad van State kan dit echter niet tot vernietiging van de bestreden beslissing aanleiding geven (R.v.St. 16 juni 2010, nr. 205.250; R.v.St. 2 december 2010, nr. 209.404 en R.v.St. 21 december 2010, nr. 209.932).

De aanvraag werd bovendien verenigbaar geacht met de goede ruimtelijke ordening. Enerzijds werd hiervoor gewezen op de visie van de stad zelf om af te stappen van het idee van een "lokaal winkelcentrum". Krachtens artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO dient bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening immers ook rekening te worden gehouden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. De nabijheid van een universiteitscampus verantwoordt dan ook de inrichting van het pand als studentenvoorziening. Dat er een evolutie merkbaar was blijkt overigens uit het feit dat het pand reeds geruime tijd leeg staat. De stelling van verzoekende partij dat de aanvraag "een hypotheek legt op de bedrijfsexploitatie, toekomstperspectieven en overlevingskansen van de bestaande handelszaken en hun intrinsieke waarde" is dan ook eerder ingegeven op grond van louter economische overwegingen. Verzoekende partij laat overigens na concreet aan te tonen in welke mate zij haar eigen overlevingskansen in rook ziet opgaan door de aanwezigheid van studentenkamers. Integendeel, dit zouden voor verzoekende partij wel eens potentiële klanten kunnen opleveren. Zoals ook bij aanvang van deze nota werd aangehaald dient de loutere bekommernis rond het voortbestaan "van de bestaande handelszaken" eerder als een actio popularis te worden beschouwd en dit bij gebrek aan concrete gegevens over de aard en de omvang van de beweerde hinder/en of nadelen die verzoekende partij ten gevolge van de bestreden beslissing zou kunnen ondervinden.

De bestreden beslissing kan dan ook geenszins als kennelijk onredelijk worden beschouwd."

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan niets wezenlijks toe.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat het verdwijnen van het commercieel karakter van het gebouw van de tussenkomende partij onbetwistbaar een

hypotheek legt op de bedrijfsexploitatie, toekomstperspectieven en overlevingskansen van bestaande handelszaken, en dat de leegstand van het pand waarnaar verwezen wordt uitsluitend het gevolg is van het bewuste gebrek aan onderhoud. Zij stelt nog dat met de verkavelingswijziging geen rekening mag worden gehouden omdat die niet definitief is.

Beoordeling door de Raad

1.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij het de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij zijn beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

2.

De verwerende partij motiveert de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening als volgt:

“Het idee van een lokaal winkelcentrum op wijkniveau was oorspronkelijk het uitgangspunt van het BPA. De vergunningverlenende overheid heeft echter door de wijziging van het BPA in 1982 te kennen gegeven dat de aanvankelijke keuze voor een zeer stringente bestemming en strikte scheiding van functies op dat ogenblik niet meer vereist of wenselijk was, en verzagde dat de overwegende handelsfunctie van de drie resterende kavels ook als hoofdbestemming wonen kreeg. Ondertussen is het nog duidelijker dat de goede ruimtelijke ordening niet gediend is met starre bepalingen en dat de ruimtelijke planning moet kunnen anticiperen op maatschappelijke ontwikkelingen.

Op 17/06/2010 werd door de deputatie een wijziging van de verkaveling goedgekeurd voor lot 2 waarbij wonen als hoofdbestemming mogelijk wordt. Het voorzien van wonen als hoofdbestemming is bijgevolg volledig conform met de voorschriften van de verkaveling, zodat men er eigenlijk van uit moet gaan dat de bestemming in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Dit blijkt ook uit artikel 4.3.1. §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Bovendien is een vermenging van functies aangewezen in hoogstedelijk gebied. Het terug invullen van een pand dat al 8 jaar leegstaat kan positief bijdragen aan een esthetisch beeld van de handelsomgeving.

De plaats van de aanvraag is gelegen nabij de universiteitscampus van de KULAK. Het omvormen van een leegstaande superette tot 12 studentenkamers en een conciërgewoning past binnen de omgeving.

De nieuwe invulling wordt volledig binnen het bestaande volume voorzien. Het volume neemt zelfs af vermits het dak van de overbouwde patio, die dienst deed als berging, gesloopt wordt. Er wordt een overdekte fietsenberging voorzien voor de studenten.”

Afgezien van de vaststelling dat de verkavelingsvoorschriften van toepassing op de kavel van de tussenkomende partij geacht kunnen worden te volstaan voor wat betreft de beoordeling van de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening, zoals in de bestreden beslissing wordt opgemerkt, blijkt dat de verwerende partij ook rekening gehouden heeft met de omgeving en verantwoordt waarom een vermenging van functies aangewezen is.

Die motivering is niet onredelijk, laat staan kennelijk onredelijk.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het gelijkheidsbeginsel en van artikel 10 van de Grondwet.

Zij acht dit beginsel en deze bepaling geschonden omdat in dezelfde feitelijke omstandigheden aan haar werd geweigerd – het inrichten van 5 studentenkamers – wat aan de tussenkomende partij wel werd vergund – het inrichten van 12 studentenkamers.

2.

De verwerende partij beantwoordt het middel als volgt:

“Met verwijzing naar een eerdere vergunningsaanvraag van verzoekende partij zelf, meent verzoekende partij een schending van het gelijkheidsbeginsel te kunnen afleiden.

Verwerende partij stelt vast dat verzoekende partij in dit opzicht volledig voorbijgaat aan het feit dat de aanvraag die het voorwerp van de vergunningsaanvraag uitmaakt, het gevolg is van gewijzigde verkavelingsvoorschriften dd. 17 juni 2010 en hiermee in overeenstemming is! Hoewel verzoekende partij de geldigheid ervan betwist, laten de verkavelingsvoorschriften immers “wonen” als hoofdfunctie toe. Op het ogenblik dat verzoekende partij echter haar aanvraag had ingediend waren de verkavelingsvoorschriften nog niet gewijzigd en was de aanvraag derhalve ook niet in overeenstemming met de toenmalige verkavelingsvoorschriften. Volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State is er slechts schending van het gelijkheidsbeginsel wanneer de verzoekende partij met feitelijke en concrete gegevens aantoont dat in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk werden behandeld zonder dat hiervoor een objectieve verantwoording voor bestaat. (R.v.St. 18 juni 2004, nr. 132.597). Beide aanvragen mogen inhoudelijk dan wel gelijkaardig zijn, de wettelijke en reglementaire bepalingen waaraan de aanvragen dienden te worden getoetst verschillen echter fundamenteel van elkaar. Dit werd ook alsdusdanig afdoende gemotiveerd in de bestreden beslissing. In dit opzicht kan er dan ook hoegenaamd geen sprake zijn van een schending van het gelijkheidsbeginsel.”

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan niets wezenlijks toe.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan de argumentatie van haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

Het gelijkheidsbeginsel is maar geschonden wanneer het verschil in behandeling tussen de te vergelijken gevallen niet steunt op objectieve en wettige criteria.

In de voorliggende zaak werd aan de verzoekende partij de vergunning om 5 studentenkamers in te richten geweigerd bij ministerieel besluit van 9 maart 1993 omdat het gevraagde in strijd was met de verkavelingsvoorschriften die bepaalden dat de percelen bestemd waren voor handelsuitbatingen met nevens geschikt wonen. De bestreden beslissing vergunt het inrichten van 12 studentenkamers en een conciërgewoning omdat voor de betrokken kavel van de tussenkomende partij die verkavelingsvoorschriften gewijzigd waren zodat een vergunning voor het gevraagde verleend kon worden.

Bij de bespreking van het eerste middel is al gebleken dat deze wijziging van de verkavelingsvoorschriften voor de kavel van de tussenkomende partij niet onwettelijk was.

Dit verschil in voorschriften is objectief en wettig, en verantwoordt het verschil tussen de weigering die aan de verzoekende partij werd tegengesteld bij het ministerieel besluit van 9 maart 1993 enerzijds en de vergunning die aan de tussenkomende partij verleend werd bij de bestreden beslissing anderzijds, met als gevolg dat het niet gaat om twee vergelijkbare gevallen wat betreft het gelijkheidsbeginsel.

Niets belet overigens aan de verzoekende partij eenzelfde wijziging van de verkavelingsvoorschriften voor haar kavel te vragen als aan de tussenkomende partij werd toegestaan.

Het middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de rechtszekerheidsnorm. Zij acht dit beginsel geschonden omdat de burger moet kunnen vertrouwen op wat door hem niet anders gezien kan worden dan als een vaste gedragslijn van de beslissende overheid.

2.

De verwerende partij beantwoordt dit middel als volgt:

“Verzoekende partij stelt dat het optreden van de stad Kortrijk in het verleden niet getuigt van het aanhouden van een vaste gedragslijn.

In de eerste plaats dient te worden vastgesteld dat dit middel zich eerder richt tot de stad Kortrijk en niet tot de deputatie. In het verzoekschrift wordt immers verschillende keren verwezen naar beslissingen van de stad. Wat de deputatie op dit vlak wordt verweten is dan ook niet duidelijk. De discussie of het afstappen van het idee om een lokaal winkelcentrum te voorzien al dan niet strijdig is met het rechtszekerheidsbeginsel, dient dan ook veeleer te worden gevoerd in het kader van het vernietigingsverzoek mbt. de wijziging van de verkavelingsvoorschriften dat voor de Raad hangende is.”

3.

De tussenkomenende partij voegt hieraan niets wezenlijks toe.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan de argumentatie van haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

Het middel is ongegrond omdat de vaste beleidslijn die de verzoekende partij inroept tot staving van haar middel, toegeschreven wordt aan de stad Kortrijk en niet aan de verwerende partij.

Ten overvloede kan erop gewezen worden dat de verwerende partij juist wel aan de verzoekende partij de vergunning verleend had om vijf studentenkamers op haar kavel in te richten, beslissing die vernietigd werd bij het ministerieel besluit van 9 maart 1993, zodat als er al een beleidslijn aan de verwerende partij kan worden toegeschreven, vastgesteld moet worden dat de bestreden beslissing juist wel beantwoordt aan die beleidslijn.

Het middel is ongegrond.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de zorgvuldigheidsnorm.

Zij acht deze norm geschonden omdat geen rekening werd gehouden met de volgehouden stellingen van de stad Kortrijk van het begin van de jaren '80 tot in de loop van 2009, waarbij de handelsbestemming centraal werd gesteld, tot plots een bocht van 180° werd genomen op ongefundeerde gronden. De bestreden beslissing is derhalve niet uitgegaan van een zorgvuldige feitenvinding, waardoor zij de verwachtingen gewekt in hoofde van de verzoekende partij zwaar geschonden heeft.

2.

De verwerende partij beantwoordt dit middel als volgt:

“Verwerende partij wordt een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel verweten.

Verzoekende partij beperkt zich in zijn verzoekschrift tot het citeren van een aantal omschrijvingen van het zorgvuldigheidsbeginsel om vervolgens droog te concluderen dat voornoemd beginsel werd geschonden. Evenwel stelt de deputatie nogmaals vast dat de aanvraag enkel diende te worden getoetst aan de geldende verkavelingsvoorschriften. De aanvraag werd in het licht van deze voorschriften en de goede ruimtelijke ordening als gunstig beoordeeld. Aan de vergunningverlenende overheid kan geen schending van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel worden verweten, nu zij als orgaan van actief bestuur de geldende wetgeving heeft toegepast (R.v.St. 18 maart 2004, nr. 129.414)! Ook dit middel werd eenvoudigweg overgenomen uit het verzoekschrift houdende de nietigverklaring van de beslissing van de deputatie betreffende de wijziging van de verkavelingsvoorschriften en doet andermaal weinig terzake.”

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan niets wezenlijks toe.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan de argumentatie van haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

Zoals bij de bespreking van het vierde middel werd vastgesteld, kan het beleid van de stad Kortrijk niet tegengesteld worden aan de verwerende partij.

Voorts dient te worden vastgesteld dat de bestreden beslissing niet steunt op een onjuiste feitenvinding, maar wel rekening houdt met de gewijzigde verkavelingsvoorschriften.

Het middel is ongegrond.

F. Zesde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de redelijkheidsnorm.

Zij stelt dat een overheid een correcte afweging van de belangen dient te maken, wat zij in dit geval niet gedaan heeft. Het is niet redelijk dat omtrent gelijkaardige kavels dergelijke verschillende conclusies genomen worden, temeer omdat de stad Kortrijk omtrent deze kavels een duidelijke en strikte positie innam.

2.

De verwerende partij beantwoordt dit middel als volgt:

“Verwerende partij wordt een schending van het redelijkheidsbeginsel verweten.

Tot vervelens toe dient te worden herhaald dat de aanvraag werd getoetst aan de verkavelingsvoorschriften die op het ogenblik van het indienen van de aanvraag van toepassing waren en dat overigens nog steeds zijn! Nogmaals, dat op datzelfde ogenblik een procedure bij de Raad hangende is doet hier geen afbreuk aan vermits verwerende partij ertoe gehouden is besluiten toe te passen, zelfs wanneer zij strijdig zouden zijn met wetten en rechtsnormen van hogere rang. Bij wijze van repliek op dit middel kan dan ook integraal verwezen worden naar het voorgaande middel en de daarin aangehaalde rechtspraak van de Raad van State.”

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan niets wezenlijks toe.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan de argumentatie van haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

Bij de bespreking van de vorige middelen werd aangegeven dat de verkavelingsvoorschriften die betrokken waren bij de aanvraag die de verzoekende partij destijds had ingediend enerzijds, en die betrokken waren bij de beoordeling van de aanvraag van de tussenkomende partij anderzijds, fundamenteel verschillend waren, en niet was gebleken dat de verkavelingsvoorschriften van toepassing op de kavel van de tussenkomende partij op onwettelijke wijze waren tot stand gekomen. Bij de bespreking van met name het vijfde middel is verder gebleken dat het verwijt dat de verwerende partij een vaste beleidslijn niet gevolgd zou hebben, evenmin gegrond is.

Andere argumenten waaruit zou kunnen blijken dat de verwerende partij de belangen niet correct heeft afgewogen, voert de verzoekende partij niet aan.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 3 maart 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Thibault PARENT, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de achtste kamer,

Thibault PARENT

Marc BOES