

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 11 oktober 2016 met nummer RvVb/A/1617/0153
in de zaak met rolnummer 1415/0002/A/7/0016

Verzoekende partij	de nv SPECIAL PROPERTIES vertegenwoordigd door advocaten Tom VAN DE VOORDE en Filip GIJSSELS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9900 Eeklo, Gentsesteenweg 56
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN
<i>Tussenkomen de partijen</i>	<ol style="list-style-type: none">1. het college van burgemeester en schepenen van de stad BLANKENBERGE2. de stad BLANKENBERGE, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen vertegenwoordigd door advocaat Ignace LAUWAGIE met woonplaatskeuze op het kantoor te 8370 Blankenberge, Elisabethstraat 8/GLV

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 1 september 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 3 juli 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge van 20 maart 2014 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het wijzigen van bestemming van winkel naar studio (regularisatie) op een perceel gelegen te 8370 Blankenberge, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 0287L2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomen de partijen verzoeken met een aangetekende brief van 3 november 2014 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de eerste kamer laat de tussenkomen de partijen met een beschikking van 3 december 2014 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 27 september 2016.

Advocaat Filip GISSSELS voert het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Ignace LAUWAGIE voert het woord voor de tussenkomende partijen.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 8 januari 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het wijzigen van bestemming van winkel naar studio (regularisatie)” op een perceel gelegen te 8370 Blankenberge, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 0287L2.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Brugge-Oostkust’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977, in woongebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Blankenberge’ met deelplan ‘Cluster van bestaande zonevreemde regionale bedrijven langs de Brugse Steenweg’, goedgekeurd op 11 juni 2008.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Centrum’, goedgekeurd op 13 augustus 2009.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 11 maart 2014 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 11 maart 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen. Het college beslist:

“ ...

De bestemming als woongelegenheid op het gelijkvloers strookt niet met de visie van het beleid voor panden binnen het kernwinkelgebied. Binnen dit afgebakende gebied wenst men alleen handelspanden op het gelijkvloers en geen woongelegenheden. Het is de bedoeling dat alle handelsuitbatingen van niet dagdagelijkse goederen zich enkel binnen dit kernwinkelgebied vestigen en niet meer daarbuiten.

Het gebouw blijft niet voorzien van een garage. Er is bijgevolg geen sprake van bijkomende hinder voor het doorrijdend verkeer of de parkeerproblematiek in de straat.

Er wordt niets gewijzigd aan het buitenvolume van het gebouw. Bijgevolg kunnen we stellen dat het ontwerp op schaal blijft van de omgeving, correspondeert met een zuinig ruimtegebruik en in de lijn ligt van de bouwdichtheid in de omgeving. De ruimtelijke draagkracht wordt niet overschreden.

De woongelegenheid strekt zich uit over het ganse gelijkvloers en heeft slechts 1 vast raam aan de straatzijde. De raamoppervlakte staat niet in verhouding tot de oppervlakte van de woonst en bovendien kan geen enkel deel van het raam de ruimte verluchten. Dit strookt niet met de visie op goede woonkwaliteit.

Bijgevolg kunnen we stellen dat het ontwerp niet in overeenstemming is met de criteria van een goede ruimtelijke ordening en bijgevolg ruimtelijk niet aanvaardbaar is. Het strookt ook niet met de beleidsvisie m.b.t. het kernwinkelgebied.

...

- *Gelet dat het ontwerp niet conform is aan de Stedenbouwkundige Verordening SV02 – Bijzondere voorschriften voor het creëren van een woongelegenheid, goedgekeurd door de Deputatie van West-Vlaanderen op 17/11/2011. Het is in strijd met artikel 16, nl. het raam heeft een oppervlakte van 5,54 m², d.i. niet de vereiste 1/10 van de vloeroppervlakte van de leefruimte. Het gaat om een vast raam, waarvan niet een vierde deel kan geopend worden;*
- *Gelet dat de nieuwe entiteit, vergund als handelspand en afgewerkt sedert 2011, in het totaal niet werd gebruikt voor een handelsuitbating, maar sedert augustus 2012 werd in gebruik genomen als woongelegenheid en permanent werd bewoond, zodat deze moet beschouwd worden als een nieuwbouw en artikel 2.11 “Algemene bepalingen III Voorschriften voor bestaande gebouwen” niet van toepassing is voor dit dossier;*
- *Gelet dat deze nieuwbouw in strijd is met de voorschriften van het vigerend RUP 9 ‘Centrum’, nl. :*
 - *de woonentiteit heeft geen enkele relatie met een privaatieve buitenruimte onder de vorm van een tuin, terras of balkon, met als minimale afmeting 1,50 m, zoals bepaald onder II – Privacy en wooncomfort van 2.1.1. – Algemene bepalingen;*
 - *de bouwdiepte op het gelijkvloers is vrij op voorwaarde dat minstens 50 % van de ruimte achter de uiterste achterbouwlijn voor de verdiepingen (12,00 m) wordt georganiseerd als stadstuin, hetzij op het gelijkvloers, hetzij op de eerste verdieping. Er is geen stadstuin voorzien;*
- *Gelet dat er verkeerd is geconcludeerd dat er geen openbaar onderzoek moet georganiseerd worden;*
- *Overwegende dat het momenteel onmogelijk is binnen de vooropgestelde behandelingstermijn nog een openbaar onderzoek te organiseren;*
- *Gelet op de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 06/02/2014 om, in overeenstemming met het strategisch commercieel plan (waarvan akte genomen door de gemeenteraad dd. 17/12/2013) in desbetreffend straatdeel wonen op de gelijkvloerse bouwlaag niet toe te staan in voorbereiding van de verordening terzake;*
- *Gelet dat het ontwerp niet strookt met de visie op goede woonkwaliteit en bijgevolg ruimtelijk niet verantwoord is.*

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 26 april 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 19 juni 2014 om dit beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 24 juni 2014 verklaart de verwerende partij na eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar het beroep op 3 juli 2014 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

5. MOTIVATIE STANDPUNT DEPUTATIE

De Deputatie motiveert haar standpunt als volgt :

5A BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG

De plaats van de aanvraag is gelegen in de Weststraat 68 in Blankenberge. Betreffend perceel is bebouwd met een recente meergezinswoning. Het bestaande gebouw bestaat uit 4 bouwlagen en heeft een hellend dak. Het gelijkvloers werd oorspronkelijk vergund als handelsruimte maar werd nooit ingericht of uitgebaat als handelszaak. In de plaats van een handelszaak werd een woongelegenhed gecreëerd op het gelijkvloers.

Het ontwerp voorziet het wijzigen van de bestemming van winkel naar studio (regularisatie). In het beroepsschrift wordt aangehaald dat de winkelruimte op het gelijkvloers niet verhuurd kon worden bij gebrek aan concrete interesse op de markt.

5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De aanvraag is gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd provinciaal RUP “Afbakening kleinstedelijk gebied Blankenberge” (MB dd. 11.06.2008). In de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP staat het volgende vermeld:

...

Met uitzondering van het deelgebied waarvoor in dit plan voorschriften werden vastgelegd, blijven de op het ogenblik van de vaststelling van dit plan bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften onverminderd van toepassing ...

Bijgevolg moet de aanvraag getoetst worden aan de bepalingen van het gemeentelijk RUP “Centrum” (deputatie dd. 13/08/2009).

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar toetst in haar verslag de aanvraag als volgt aan de voorschriften van het RUP:

“In de weigering van het college van burgemeester en schepenen worden volgende afwijkingen geformuleerd:

<i>Het RUP voorziet</i>	<i>Het ontwerp bepaalt:</i>
<i>2.1.1. - Algemene bepalingen – II. – Privacy en wooncomfort : Elke woongelegenhed beschikt, in geval van nieuwbouw, over een kwaliteitsvolle private buitenruimte (onder de vorm van een tuin, terras en/of balkon) die in</i>	<i>- De woongelegenhed beschikt niet over een private buitenruimte.</i>

verhouding staat tot de oppervlakte van de woongelegenheden. Als minimale afmeting in elke richting geldt 1.50 m.	
2.1.2.– Centrumgebied – II – Inrichting, bouwdiepte : De toegelaten bouwdiepte is vrij op het gelijkvloers op voorwaarde dat minstens 50% van de ruimte, achter de uiterste achterbouwlijn voor de verdiepingen, wordt georganiseerd als stadstuin. Deze stadstuin kan hetzij op het gelijkvloers, hetzij op de eerste verdieping worden gerealiseerd.	- Er is geen stadstuin voorzien.

Artikel 4.4.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet de mogelijkheid beperkte afwijkingen toe te staan. Afwijkingen mogen enkel de perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen betreffen en kunnen enkel worden toegestaan na een openbaar onderzoek. Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft de bestemming, de maximaal mogelijke vloerterreinindex en het aantal bouwlagen.

In eerste aanleg werd geen openbaar onderzoek georganiseerd zodat er een legaliteitsbelemmering bestaat om de aanvraag te kunnen vergunnen. Het is niet aangewezen om alsnog een openbaar onderzoek te organiseren in graad van beroep aangezien de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening (zie verder). Er is ook geen sprake van een beperkte afwijking aangezien de afwijkingen tot gevolg hebben dat de bijkomende woongelegenheden onvoldoende woonkwaliteit heeft.

In het beroepsschrift wordt aangehaald dat hier geen sprake is van een nieuwbouw maar van een reeds bestaand vergund gebouw. In het beroepsschrift wordt verwezen naar volgend voorschrift van het gemeentelijk RUP:

Bestaande vergunde of vergund geachte gebouwen die bepaalde voorschriften van afmetingen of bezettingsgraad overschrijden of die niet voldoen aan de inplantingsregels voor nieuwe gebouwen of die een afwijkende bestemming hebben kunnen, met behoud van de bestaande afmetingen, bezettingsgraad, inplanting of bestemming beperkt verbouwd worden voor zover ze geen hinder genereren ten opzichte van de omgeving ...

De aanvraag valt echter niet onder de toepassing van dit voorschrift. In huidige aanvraag is er geen sprake van behoud van de bestaande bestemming. De aanvraag voorziet een nieuwe bestemming en de strijdigheid is niet ontstaan door deze nieuwe bestemming (het gaat niet om een reeds vroeger bestaande strijdigheid)."

Tijdens de hoorzitting schetst de raadsman van de aanvrager de historie van de aanvraag. Aan de hand van foto's wordt aangetoond dat de ruimte wel degelijk als handelsruimte werd ingericht en op de huurmarkt werd aangeboden. Er wordt onderstreept dat de nu gevraagde woonfunctie een noodoplossing is en niet van in den beginne werd beoogd. De aanvraag is mede het gevolg van leegstandsheffing die de aanvrager binnenkort zou moeten betalen.

Tevens wordt gesteld dat de aanvraag niet als nieuwbouw kan worden beschouwd, de aanvraag heeft immers betrekking op een bestaand en vergund gebouw. Daarenboven is het bouwkundig niet mogelijk een buitenruimte te voorzien.

De deputatie heeft begrip voor de nieuwe invulling die de aanvrager aan de ruimte wil geven. Evenwel dienen ook de ter zake geldende wettelijke voorschriften te worden gerespecteerd. In navolging van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt de deputatie vast dat het RUP de mogelijkheid voorziet om ten aanzien van bestaande vergunde gebouwen afwijkingen toe te staan doch enkel voor zover er geen sprake is van een nieuwe bestemming. Dit is hier net wel het geval waardoor de aanvraag moet voldoen aan artikel 2.1.1 en 2.1.2 van het RUP. Deze strijdigheid kan niet beschouwd worden als een beperkte afwijking. Het garanderen van de woonkwaliteit is immers een expliciete bekommernis van het RUP, het toestaan van een afwijking geeft aanleiding tot een uitholling van het RUP.

Dit geldt des te meer nu de aanvraag ook strijdig is met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening "Bijzondere voorwaarden voor het creëren van een woongelegenheden – herziening" (goedgekeurd door de deputatie op 17/11/2011). De aanvraag is immers in strijd met artikel 16, nl. het raam heeft een oppervlakte van 5,54 m², d.i. niet de vereiste 1/10 van de vloeroppervlakte van de leefruimte. In de weigeringsbeslissing wordt ook aangehaald dat het om een vast raam gaat, waarvan niet een vierde deel kan geopend worden.

In dit opzicht treedt de deputatie de door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar vastgestelde legaliteitsbelemmering dan ook volledig om de daarin vermelde redenen bij en maakt deze tot de hare.

*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.

5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is in principe irrelevant wegens hoger beschreven legaliteitsbelemmering. Net als de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt de deputatie in ondergeschikte orde vast dat de aanvraag niet over voldoende woonkwaliteit beschikt en bijgevolg ook niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening:

"Er is een rechtstreekse toegang via het openbaar domein, waarbij je rechtstreeks in de leefruimte binnenkomt. De woongelegenheden heeft enkel 1 raam in de straatgevel. Dit oorspronkelijke etalageraam in de voorgevel is het enige raam voor de woongelegenheden. Verder is er nog een koepel boven de slaapruijnte. Er is ook geen buitenruimte voorzien."

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het verzoek tot tussenkomst

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de eerste tussenkomende partij

Uit het onderzoek van het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst regelmatig ingesteld is. Er worden geen excepties opgeworpen.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de tweede tussenkomende partij

Standpunt van de partijen

1.

In haar verzoekschrift tot tussenkomst omschrijft de tweede tussenkomende partij haar belang op grond van artikel 2 van het Gemeentedecreet en artikel 41 van de Grondwet. Zij stelt dat de decreetgever op het vlak van de ruimtelijke ordening de gemeente/stad de rol van eerste aanspreekpunt toekent op haar grondgebied. Een gemeente of stad heeft dus vanzelfsprekend belang bij de verdediging van haar beleid inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening.

De tweede tussenkomende partij stelt dat zij via het RUP 9 CENTRUM geopteerd heeft voor een evenwichtige verwevenheid van functies in dit stadsdeel, waarbij wonen, horeca, tweede verblijven, handel en gemeenschapsvoorzieningen op een harmonische manier door elkaar voorkomen. De multifunctionaliteit is een belangrijke potentie en draagt in grote mate bij tot de uitstraling van de stad. Voor zover aan de verzoekende partij de gevraagde bestemmingswijziging zou vergund worden en aan het gelijkvloers een woonfunctie zou gegeven worden, druist zulks in tegen de door de tweede verzoekende partij in tussenkomst gewenste verwevenheid van functies in dit stadsgedeelte.

2.

De verzoekende partij stelt dat de tweede tussenkomende partij geen bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan is zodat haar tussenkomst niet kan gebaseerd zijn op artikel 4.8.21 juncto artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO. Zij kan alleen tussenkomen op grond van artikel 4.8.21 juncto artikel 4.8.11, §1, 3° VCRO.

Zij meent dat er *in casu* geen vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing is waarvan de tweede tussenkomende partij eventueel hinder zou kunnen ondervinden zodat zij bij gebreke van een rechtsgrond niet op een ontvankelijke wijze kan tussenkomen.

De verzoekende partij stelt bovendien dat de tweede tussenkomende partij niet op een voldoende concrete wijze aantoont waarom een eventuele vernietiging van de weigeringsbeslissing van de deputatie haar gemeentelijk belang en/of stedenbouwkundig of planologisch beleid in het gedrang brengt.

De verzoekende partij argumenteert ten slotte dat de eerste tussenkomende partij reeds afdoende het gemeentelijk belang vertegenwoordigt, zodat de tweede tussenkomende partij geen belang heeft om naast haar eigen college nog eens afzonderlijk tussen te komen.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij voert aan dat de tweede tussenkomende partij geen belang heeft bij haar tussenkomst omdat de bestreden beslissing een weigeringsbeslissing uitmaakt.

Deze redenering wordt niet bijgetreden. De verzoekende partij gaat voorbij aan het feit dat er omwille van het beroep tot vernietiging tegen de bestreden beslissing een risico kan ontstaan in hoofde van de tweede tussenkomende partij waarbij haar belangen geschaad zouden kunnen worden. De mogelijkheid bestaat immers dat zij geconfronteerd zal worden met een vernietiging van de bestreden beslissing.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, toont de tweede tussenkomende partij op een voldoende concrete wijze aan waarom de eventuele vernietiging van de weigeringsbeslissing haar gemeentelijke belangen kan schaden. In zowel haar verzoekschrift tot tussenkomst als in haar schriftelijke uiteenzetting blijkt concreet waarom haar beleid inzake ruimtelijke ordening nadelig kan worden beïnvloed. Zo wijst de tussenkomende partij onder meer op het RUP Centrum 9 dat voorziet in de *‘evenwichtige functieverdeling’* in het centrum.

Ten slotte merkt de Raad op dat de eerste tussenkomende partij in het geding tussenkomt op basis van haar hoedanigheid van een *“bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan”* in de zin van artikel 4.8.11. §1, 2° VCRO. De hoedanigheid van de tweede tussenkomende partij, namelijk een derde belanghebbende in de zin van artikel 4.8.11. §1, 3° VCRO, moet daarvan onderscheiden worden.

De exceptie wordt verworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunten van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1. §1 VCRO en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen dat een vergunning overeenkomstig artikel 4.3.1. VCRO wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

Zij betwist dat de aanvraag onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP 9 Centrum, meer bepaald met de artikelen 2.1.1. en 2.1.2 omdat deze enkel betrekking

hebben op een nieuwbouw en niet op de functiewijziging van een bestaand gebouw, met name de wijziging op het gelijkvloerse gedeelte winkel (handel) naar studio (wonen).

Een aanvraag tot functiewijziging volgt uit artikel 4.2.1, 6° VCRO terwijl een aanvraag met betrekking tot (de oprichting van) een nieuwbouw volgt uit artikel 4.2.1, 1° VCRO.

De verzoekende partij acht het logisch dat de verplichting om een private buitenruimte te voorzien enkel geldt voor nieuwbouw en niet voor reeds bestaande gebouwen aangezien het voor bestaande gebouwen naargelang hun aard niet steeds mogelijk is om in een private buitenruimte te voorzien. Hetzelfde geldt volgens haar *mutatis mutandis* voor artikel 2.1.2. van het RUP dat een voorschrift in het leven roept over de bouwdiepte. Een dergelijke voorschrift omtrent de bouwdiepte kan om evidente redenen enkel gelden in geval er daadwerkelijk wordt gebouwd of eventueel verbouwd, terwijl de verzoekende partij *in casu* enkel de bestemming van het gelijkvloers wenst te wijzigen, zonder aan de bouwdiepte te raken. De bouwdiepte ligt volgens de verzoekende partij definitief vast zoals vergund in 2005.

De verzoekende partij stelt dat de aanvraag tot functiewijziging geenszins onverenigbaar is met de geciteerde stedenbouwkundige voorschriften zodat de bestreden beslissing artikel 4.3.1, §1 VCRO schendt.

De verzoekende partij wijst in ondergeschikte orde op artikel 2.1.1.III van het RUP dat wel degelijk specifieke stedenbouwkundige voorschriften oplegt voor bestaande vergunde en vergund geachte gebouwen. Zij leidt hieruit af dat de stedenbouwkundige voorschriften verschillend zijn naargelang het een nieuwbouw dan wel een bestaand gebouw betreft en dat de voorschriften soepeler zijn voor een bestaand gebouw dan voor een nieuwbouw: bij een beperkte verbouwing kan afgeweken worden van de voorschriften voor afmetingen, van de bezettingsgraad en de bestemming en bij een herbouw en/of grondige verbouwing, gelden de voorschriften slechts wanneer de perceelafmetingen dit toelaten.

De verzoekende partij stelt dat hetgeen geldt voor beperkte en grondige verbouwingen *a fortiori* geldt voor een loutere functiewijziging. Door de aanvraag wordt bovendien geen hinder gegenereerd ten opzichte van de omgeving.

Ten onrechte heeft de verwerende partij volgens haar niet alleen geoordeeld dat de aanvraag in strijd is met de stedenbouwkundige voorschriften die enkel gelden voor nieuwbouw maar evenzeer heeft zij ten onrechte geoordeeld dat de bijzondere voorschriften voor bestaande gebouwen niet konden toegepast worden, omdat de aanvraag een wijziging van de bestemming inhoudt.

De verzoekende partij besluit dat in zoverre in de bestreden beslissing een zogenaamde "legaliteitsbelemmering" wordt ingeroepen, dit in strijd is met het motiveringsbeginsel, vermits de motieven die de verwerende partij daarvoor aanhaalt niet deugdelijk en niet draagkrachtig zijn, minstens niet in het licht van hetgeen is bepaald in artikel 2.1.1.III van het RUP.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de bouwplaats volgens het RUP gelegen is in een zone bestemd als centrumgebied. De voorschriften van artikel 2.1.2 zijn derhalve van toepassing. Inzake de inrichting, bouwdiepte bepaalt het RUP het volgende:

"De toegelaten bouwdiepte is vrij op het gelijkvloers op voorwaarde dat minstens 50% van de ruimte, achter de uiterste achterbouwlijn voor de verdiepingen, wordt georganiseerd als stadstuin. Deze stadstuin kan hetzij op de gelijkvloerse hetzij op de eerste verdieping gerealiseerd worden".

De verwerende partij stelt dat de aanvraag voorziet in een volledige bezetting van het gelijkvloers en met dit voorschrift in strijd is.

Artikel 2.1.1 III van het RUP voorziet ten aanzien van bestaande vergunde of vergund geachte gebouwen in een afwijkingsmogelijkheid. De bestreden beslissing stelt evenwel terecht dat de aanvraag niet onder het toepassingsgebied van voormelde uitzonderingsmogelijkheid valt. Als voorwaarde wordt immers gesteld dat er een behoud van bestemming is, terwijl huidige aanvraag net een bestemmingswijziging betreft. Derhalve is de aanvraag strijdig met het RUP.

De verwerende partij merkt nog op dat in de bestreden beslissing volledigheidshalve ook de toepassing van artikel 4.4.1 VCRO wordt uitgesloten. De gevraagde afwijking impliceert een aantasting van de woonkwaliteit, vormt een uitholling van de bijzondere bezorgdheden van het RUP en kan derhalve niet als een beperkte afwijking worden beschouwd.

De verwerende partij besluit dat zij de aanvraag op goede gronden getoetst heeft aan de voorschriften van het RUP en de vastgestelde strijdigheden als dusdanig op afdoende en draagkrachtige wijze heeft gemotiveerd in haar beslissing.

3.

De tussenkomenende partijen stellen met betrekking tot artikel 2.1.1 van het RUP dat het pand amper drie jaar geleden is afgewerkt onder toepassing van de stedenbouwkundige vergunning van 8 december 2005, waarna het meteen als woning heeft gediend. Er werd met andere woorden nooit een handelsfunctie aan gegeven. Het pand werd afgewerkt op 12 januari 2011 en werd onmiddellijk bewoond vanaf 6 augustus 2012.

De tussenkomenende partijen menen dat de aard van het gebouw uitsluitend door (de rechtsvoorganger van) de verzoekende partij zelf gecreëerd is, nu het de verzoekende partij zelf is die de afwijking inzake de bouwdiepte (100 % bezetting) gevraagd heeft door het gelijkvloers uitdrukkelijk een handelsbestemming te geven. Bovendien wordt in het bouwblok 4 (waar het goed gelegen is) voor hotels zelfs voorzien dat, in geval van bestemmingswijziging naar tweede verblijf of permanent verblijf, de volumes van het binnengebied moeten verwijderd worden vooraleer de bestemmingswijziging kan toegestaan worden. Het is dus niet onmogelijk om een private buitenruimte te voorzien.

De tussenkomenende partijen stellen dat artikel 2.1.2. van het RUP geldt voor alle aanvragen en geen onderscheid maakt tussen nieuwbouw en bestaande gebouwen. Ook de aanvraag voor een functiewijziging valt hieronder (artikel 4.2.1.6° VCRO). Zowel een aanvraag tot functiewijziging als een aanvraag voor nieuwbouw zijn in overeenstemming met artikel 4.2.1 VCRO vergunningsplichtig. In deze bepaling wordt geen onderscheid gemaakt tussen een nieuwbouw (artikel 4.2.1.1° VCRO) en een regularisatieaanvraag tot functiewijziging (artikel 4.2.1.6° VCRO). Beide bepalingen hebben eenzelfde finaliteit, met name deze handelingen te onderwerpen aan een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning, waarbij, in beide gevallen, rekening moet gehouden worden met de finaliteit van het toepasselijk RUP dat het kader schept waarbinnen deze vergunningen kunnen afgeleverd worden.

Dat *“de bouwdiepte reeds vastligt ingevolge de eerdere stedenbouwkundige vergunning van 8 december 2005”* kan volgens de tussenkomenende partijen bezwaarlijk als argument dienen. De vergunning van 8 december 2005 kon immers slechts afgeleverd worden met een afwijking inzake de bouwdiepte (100 % i.p.v. 50%), op grond van een aanvraag voor een handelsgelijkvloers (zie de voorschriften met betrekking tot zone 9 in het op dat ogenblik van toepassing zijnde BPA 9 CENTRUM). Er anders over oordelen zou betekenen dat deze bepaling (50% regel), die zowel in

het toenmalige BPA 9 CENTRUM als het huidige RUP opgenomen was/is, volledig uitgehold wordt en zeer eenvoudig kan omzeild worden. Men zou immers eerst een afwijking inzake de bouwdiepte (100%) kunnen aanvragen op grond van bestemming handelszaak, om (kort) daarna een functiewijziging aan te vragen (van handel naar bewoning), met de –verkeerde– redenering dat “*de bouwdiepte reeds vastligt*”.

Voor een regularisatievergunning gelden dezelfde regels als voor een gewone vergunning, wat impliceert dat de overheid zich bij een regularisatievergunning niet mag laten leiden door een voldongen feit.

Met betrekking tot het in ondergeschikte orde opgeworpen onderdeel over artikel 2.1.1.III van de voorschriften van het RUP moet er samen met de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de verwerende partij op gewezen worden dat de aanvraag niet valt onder dit voorschrift. In de aanvraag is immers geen sprake van behoud van de bestaande bestemming. De aanvraag voorziet een nieuwe bestemming en de strijdigheid is net ontstaan door deze nieuwe bestemming (het gaat niet om een reeds vroeger bestaande strijdigheid). Het mag dus niet gaan om een nieuwe bestemming, wat *in casu* duidelijk het geval is.

Beoordeling door de Raad

1.

Een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning wordt overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO geweigerd als zij in strijd is met stedenbouwkundige voorschriften waarvan niet op geldige wijze wordt afgeweken.

De verzoekende partij stelt in essentie dat het weigeringsmotief op grond van strijdigheid met artikel 2.1.1 en 2.1.2 van het RUP 9 Centrum niet juist is omdat deze artikelen enkel van toepassing zijn op nieuwbouw en niet op een aanvraag tot functiewijziging van een bestaand pand.

2.

Artikel 2.1.1 van het RUP 9 Centrum stelt onder de algemene bepalingen “*II Privacy en wooncomfort*” dat elke woongelegenheden in geval van nieuwbouw over een kwaliteitsvolle private buitenruimte moet beschikken onder de vorm van een tuin, terras of balkon die in verhouding staat tot de oppervlakte van de woongelegenheden en minimaal in elke richting 1,50 meter moet bedragen.

Samen met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat dit artikel enkel geldt bij nieuwbouw. De aanvraag betreft de functiewijziging van een bestaand gebouw. De verwerende en de tussenkomende partijen argumenteren weliswaar voor de Raad dat door het niet toepassen van voormelde bepalingen de in het RUP opgelegde verplichtingen inzake woningbouw zouden omzeild worden. Het komt evenwel de Raad niet toe op basis van deze *post factum* motivering zich in de plaats te stellen van de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan. Het komt aan de verwerende partij toe dit aspect in eerste instantie te beoordelen. De Raad stelt vast dat de verwerende partij ongenueanceerd stelt dat de bepalingen van het RUP inzake nieuwbouw van toepassing zijn, zonder concreet te motiveren waarom de functiewijziging van een bestaand gedeelte van een pand ook als nieuwbouw moet worden aanzien. De bemerking van de tussenkomende partijen dat het voorwerp van de aanvraag van bij aanvang als bewoning zou gediend hebben, wordt tegengesproken door de verzoekende partij. Uit de voorgelegde stukken blijkt dat het pand pas na anderhalf jaar een woonfunctie heeft verkregen.

De bestreden beslissing is op dat punt minstens aangetast door een motiveringsgebrek. De vraag of het vastgestelde motiveringsgebrek kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing

hangt evenwel af van het verder onderzoek van de overige weigeringsmotieven vermeld in de bestreden beslissing, die immers elk op zich de weigeringsbeslissing kunnen schragen.

3.

De weigeringsbeslissing steunt eveneens op een door de verwerende partij vastgestelde inbreuk van artikel 2.1.2 van het RUP 9 Centrum dat onder de inrichtingsvoorwaarden bepaalt dat de toegelaten bouwdiepte vrij is op voorwaarde dat minstens 50 % van de ruimte achter de uiterste achterbouwlijn voor de verdiepingen wordt georganiseerd als stadstuin. Het RUP maakt geen onderscheid tussen nieuwbouw en bestaande gebouwen zodat deze bepaling in principe toepasselijk is op alle aanvragen. De verzoekende partij heeft bij haar oorspronkelijke stedenbouwkundige aanvraag hierop een afwijking bekomen, dermate dat zij toegelaten werd om de volledige bouwdiepte te benutten voor de initieel beoogde winkelruimte.

De vraag stelt zich of de bekomen afwijking geldig blijft in het kader van de huidige aanvraag tot functiewijziging. De verzoekende partij verwijst hiervoor naar de afwijkingsmogelijkheden voorzien door titel III van artikel 2.1.1 van het RUP dat bijzondere voorschriften bevat voor bestaande gebouwen.

Overeenkomstig dit artikel kunnen bestaande vergunde of vergund geachte gebouwen die bepaalde voorschriften van afmetingen of bezettingsgraad overschrijden of die niet voldoen aan de inplantingsregels voor nieuwe gebouwen of die een afwijkende bestemming hebben met behoud van de bestaande afmetingen, bezettingsgraad, inplanting of bestemming beperkt verbouwd worden voor zover ze geen hinder genereren ten opzichte van de omgeving.

Zoals blijkt uit de tekst zelf van titel III beperkt het toepassingsgebied van de hierin voorziene afwijkingsmogelijkheden zich tot aanvragen die beperkt verbouwd worden met behoud van de bestaande bestemming. Vermits huidige aanvraag een bestemmingswijziging beoogt, kunnen de afwijkingsmogelijkheden van titel III niet dienstig ingeroepen worden. De verzoekende partij kan zich evident niet beroepen op een wederrechtelijk toegepaste bestemmingswijziging om te stellen dat de bestaande bestemming behouden wordt. Afwijkingsmogelijkheden dienen restrictief geïnterpreteerd te worden. De beoogde functiewijziging wordt niet gevat door titel III van artikel 2.1.1 van het RUP waardoor de verzoekende partij geen beroep kan doen op de hierin voorziene afwijkingsmogelijkheid.

De Raad stelt overigens vast dat de verwerende partij de mogelijkheid tot afwijking bijkomend heeft onderzocht in het licht van artikel 4.4.1 VCRO en vastgesteld heeft dat –beperkte- afwijkingen enkel kunnen toegestaan worden na een openbaar onderzoek. De verzoekende partij heeft dit weigeringsmotief niet aangevochten.

Het middel wordt verworpen in de mate dat de verzoekende partij er niet in slaagt de in de bestreden beslissing vastgestelde inbreuk op artikel 2.1.2 van het RUP Centrum 9 te weerleggen en deze strijdigheid op zich een voldoende legaliteitsbelemmering vormt voor de ingediende vergunningsaanvraag.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet verder onderzocht nu uit de verwerping van het eerste middel blijkt dat de ingeroepen legaliteitsbelemmering na onderzoek door de Raad overeind blijft en op zich de weigeringsbeslissing kan dragen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de stad Blankenberge is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de stad Blankenberge is ontvankelijk.
3. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 11 oktober 2016 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Chana GIELEN

Marc VAN ASCH