

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 5 december 2017 met nummer RvVb/A/1617/0296
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0390/A

Verzoekende partij	de nv KOLMONT WOONPROJECTEN vertegenwoordigd door advocaat Steven VAN GEETERUYEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 3700 Tongeren, Piepelpoel 13
Verwerende partij	DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van RUIJTE VLAANDEREN, afdeling Limburg vertegenwoordigd door advocaten Chris SCHIJNS en Steven MENTEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 3600 Genk, Grotestraat 122

I. BESTREDEN BESLISSING

De verwerende partij heeft op 18 januari 2016 aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van 61 studentenkamers, 13 zelfstandige wooneenheden studenten en een conciërgewoning op een perceel gelegen te Hasselt, Elfde Liniestraat/Koning Boudewijnlaan zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie C, nummer 266L.

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 1 maart 2016 de vernietiging van deze beslissing van de verwerende partij in zoverre deze de volgende voorwaarde oplegt: “De bestemming als “Zelfstandige wooneenheden voor studenten” is uitdrukkelijk niet toegelaten. De delen aangeduid in rood op de bouwplannen (5/8 en 6/8) worden uit de huidige aanvraag gesloten”.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 26 september 2017.

Advocaat Laura KEMPENEERS *loco* advocaat Steven VAN GEETERUYEN voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Chris SCHIJNS voert het woord voor de verwerende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

De initiële vergunning die op 13 oktober 2014 werd verleend aan de verzoekende partij betrof het slopen van bestaande verhardingen en keermuren, het rooien van hoogstammige bomen, het bouwen van een ondergrondse parking, een fitness, een crèche, kantoorruimte en 74 studentenkamers verspreid over twee nieuwbouvvolumes. Verder werd de aanleg van de onmiddellijke omgeving vergund waarbij verhardingen, groenaanleg en wegenis voorzien werden.

2.

De verzoekende partij dient op 14 september 2015 bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het bouwen van 61 studentenkamers, 13 zelfstandige wooneenheden exclusief voor verhuur aan studenten en met een minimale netto-oppervlakte aan woonlokalen van 18m² en een conciërgewoning" op een perceel gelegen te Hasselt, Elfde Liniestraat/Koning Boudewijnlaan.

Met deze aanvraag beoogt de verzoekende partij het behoud van de initiële vergunning verleend op 13 oktober 2014 met dien verstande dat een wijziging wordt gevraagd voor de fase 1C (studentenpaviljoen). Buiten een aantal technische aanpassingen wordt de inplanting van het gebouw gewijzigd en worden 13 kamers bijkomend voorzien van een kitchenette met spoelbak waardoor dit 13 zelfstandige wooneenheden worden exclusief voor verhuur aan studenten. De aangevraagde wijziging van de oorspronkelijke vergunning betreft (grotendeels) een regularisatie aangezien de werken reeds zijn aangevat.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Hasselt-Genk', vastgesteld met koninklijk besluit van 3 april 1979 in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen. Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, 'Afbakening regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk', goedgekeurd op 20 juni 2014.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 20 oktober 2015 tot en met 18 november 2015, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Limburg adviseert op 22 september 2015 gunstig.

Het departement Mobiliteit en Openbare Werken adviseert op 28 september 2015 gunstig.

De FOD Mobiliteit en Vervoer - Luchtvaart adviseert op 8 oktober 2015 voorwaardelijk gunstig.

De Lijn adviseert op 21 september 2015 gunstig.

De Vlaamse Milieumaatschappij, afdeling Operationeel Waterbeheer adviseert op 13 oktober 2015 voorwaardelijk gunstig.

De ASTRID-veiligheidscommissie adviseert op 22 september 2015 voorwaardelijk gunstig.

De brandweer stelt op 14 oktober 2015 dat het voorwaardelijk gunstig advies van 21 augustus 2014 met betrekking tot het oorspronkelijke project blijft gelden.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt adviseert op 17 december 2015 voorwaardelijk gunstig. Dit advies luidt onder andere als volgt:

“ ...

Aangezien dat de wijzigingen zich allen binnen het reeds vergunde volume bevinden, dat het volume op zich wel iets is opgeschoven richting de Elfde-Liniestraat dat dit slechts een beperkte verschuiving van 1m betreft, dat de wijzigingen in de gevels slechts beperkte invloed op het totaalbeeld hebben, dat het bijgevolg passend is in de ruimtelijke context, is het aangevraagde aanvaardbaar.

Aangezien ten opzichte van de reeds vergunde toestand het aantal fietsenstalplaatsen voor fase 1c op het gelijkvloers onder het gebouw vermeerderd wordt van 76 naar 84, dat het benodigde aantal parkeerplaatsen voor voertuigen (25 stuks) t.b.v. de studenten werd voorzien in fase 1b, dat deze fase niet gewijzigd wordt, is het aangevraagde aanvaardbaar.

Aangezien dat er in fase 1c reeds 74 studentenkamers en 1 conciërgewoning vergund werden, dat er in het huidige dossier 61 studentenkamers en 13 zelfstandige wooneenheden voor studenten worden aangevraagd, dat het project volgens het gewestplan gelegen is in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, dat zelfstandige wooneenheden hier niet thuis horden, dat de woonwinkel van de stad Hasselt een ongunstig advies heeft verleend, is het aangevraagde enkel aanvaardbaar indien alle studentenkamers voldoen aan de normen voor kamers opgelegd door de Vlaamse wooncode en gewijzigd door het integratiedecreet (van kracht sedert 11/08/2013), indien ze eveneens voldoen aan de Politiecodex Studentenkamers, indien er per eenheid minimaal 1 basisfunctie gemeenschappelijk voorzien wordt (in dit geval de kookfunctie) waardoor de eenheden als kamers beschouwd worden en niet als zelfstandige wooneenheden conform de rode aanduiding op de plannen.

Dit is mogelijk indien bijvoorbeeld alle spoelbakken/wastafels die op de kamers zelf voorzien worden buiten de sanitaire cel tegen de muur bevestigd worden i.p.v. dat ze in een tablet geplaatst worden en alle kitchenettes op de kamers zelf verwijderd worden.

De totale oppervlakte van de gemeenschappelijk ruimtes met kookgelegenheid zijn voldoende ruim om voor alle studentenkamers te dienen.

Aangezien dat iedere studentenkamer voldoende ruim is (> 12m² zonder sanitaire cel), dat er zelfs 6 studentenkamers voldoende ruim zijn voor het huisvesten van 2 studenten (> 18m² zonder sanitaire cel), dat het de kamers type 2 – kamernr. 01.12 en 3A met kamernrs. 02.09, 3.10, 4.10, 5.09 en 6.10 betreft, dat er zelfs een toegankelijke studentenkamer wordt voorzien (type 3B – kamer 1.10), dat het private sanitaire gedeelte voldoende ruim is (>3m²), dat er eveneens een conciërgewoning is voorzien in het gebouw, dat de conciërgeruimte voldoet aan de verordening woonkwaliteit o.a. dat ze eigen buitenruimte heeft, is het gevraagde aanvaardbaar voor 74 studentenkamers met een maximale bezettingsgraad van 80 studenten.

...

GUNSTIG MET VOORWAARDEN voor het regulariseren van het bouwen van 74 studentenkamers en 1 conciërgewoning.

Voorwaarden

...

- Er dient per eenheid minimaal 1 basisfunctie gemeenschappelijk voorzien te worden (in dit geval de kookfunctie) waardoor de eenheden als kamers beschouwd worden en niet als zelfstandige wooneenheden conform de rode aanduiding op de plannen.

...”

De verwerende partij verleent op 18 januari 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“ ...

STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT DE PLANNEN VAN AANLEG/RUIMTELIJKE UITVOERINGSPLANNEN

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

De aanvraag is volgens het gewestplan HASSELT-GENK (KB 03/04/1979) gelegen in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen

...

Ligging volgens het uitvoeringsplan + bijhorende voorschriften

...

De aanvraag is gelegen binnen het gewestelijk RUP “Afbakening regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk”, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 20/06/2014.

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de geldende voorschriften.

...

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De aanvraag omvat wijzigingen die aangebracht werd aan de stedenbouwkundige vergunning van 13/10/2014 voor het bouwen van een gebouw met fitness, crèche, kantoorruimte, 74 studentenkamers en ondergrondse parking. Onderhavig project omvatte destijds de fase 1B en 1C van de herinrichting van het Kapermolenpark op de hoek van de Koning Boudewijnlaan met de Elfde-Liniestraat.

In de beschrijvende nota gevoegd bij de aanvraag worden er o.m. de volgende aanpassingen voorzien voor het studentenpaviljoen langsheen de Elfde Liniestraat (fase 1C):

- *de wijziging van de inplanting van het gebouw over een afstand van 1m richting Elfde-Liniestraat;*
- *de plaatsing van meer kolommen ter hoogte van het maaiveld i.f.v. de stabiliteit;*
- *een groter volume van de technische ruimte en de inkomsas op het niveau +0;*
- *gevelaanpassingen waarbij het gevelmetselwerk op een andere manier wordt uitgevoerd en deels gewijzigde elementen van het buitenschrijnwerk;*
- *PV-panelen op het dak;*
- *een herschikking van de inrichting van het gebouw waarbij er 61 studentenkamers en 13 zelfstandige wooneenheden worden gecreëerd;*
- *een verhoging van het aantal fietsstaanplaatsen, een oplaadpunt voor fietsen en een aantal kleinere technische aanpassingen aan de ontwerpplannen.*

...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

...

Studentenverblijven zijn een bestemming die in overeenstemming is met de bepalingen van een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen. Zelfstandige wooneenheden voor studenten horen evenwel niet thuis in een dergelijke zone en worden aldus uitdrukkelijk niet toegelaten. Het advies van de stad HASSELT hieromtrent kan dus bijgetreden worden. Op de bouwplannen 5/8 en 6/8 werden de delen aangeduid in rode kleur die uit de huidige aanvraag worden gesloten.

De aanvraag kadert tevens in een totaalproject waarvoor het masterplan “campus 11^e linie” werd opgemaakt. Het betreft een PPS-constructie waarbij gestreefd wordt om via een

samenwerkingsovereenkomst een stadsontwikkelingsproject op een kwalitatieve manier mogelijk te maken.

De nieuwe inplanting van het paviljoen is noodzakelijk wegens de ligging van de nutsleidingen. Bij de start van de werken bleek dat deze niet voldoende verlegd werden waardoor ze zich op de locatie van de geplande bouwput bevonden. Het straatbeeld van de Elfde-Liniestraat wijzigt hierdoor niet noemenswaardig. De herinrichting van de studentenkamers situeert zich binnen het reeds vergunde bouwvolume en heeft samen met de gevelwijzigingen en de technische aanpassing evenmin een ingrijpende impact op het oorspronkelijke totaalconcept. De aanvraag kan bijgevolg ruimtelijk aanvaard worden.

Bij de openbaarmaking werden geen bezwaarschriften ingediend zodat kan geoordeeld worden dat ter plaatse er een voldoende maatschappelijk draagvlak bestaat voor het project. Alle adviesinstanties verleenden een (voorwaardelijk) gunstig advies. De opgelegde voorwaarden dienen gevolgd te worden.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is

...

2° de volgende voorwaarden na te leven:

- **Een bestemming als “Zelfstandige wooneenheden voor studenten” is uitdrukkelijk niet toegelaten. De delen aangeduid in het rood op de bouwplannen (5/8 en 6/8) worden uit de huidige aanvraag gesloten.**

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging - ONTVANKELIJKHEID WAT BETREFT HET VOORWERP VAN HET BEROEP

1.

De verwerende partij werpt de volgende exceptie op:

“ ...

De verwerende partij is van oordeel dat de verzoekende partij van een verkeerde premisse uitgaat wanneer zij stelt dat het voorwerp van de bestreden beslissing enkel ‘De beslissing tot het opleggen van deze voorwaarde is.’

Anders gezegd, de verzoekende partij vecht enkel één welbepaalde vergunningsvoorwaarde aan, nl.:

...

Gelet op de gevestigde rechtspraak van uw Raad, betreft een stedenbouwkundige vergunning één en ondeelbaar:

...

*Dit impliceert dat de bestreden vergunningsbeslissing **niet** gedeeltelijk kan worden vernietigd.*

Anders dan de verzoekende partij meent heeft het indienen van onderhavig beroep tot nietigverklaring wel degelijk voor gevolg dat de volledige vergunning wordt aangevochten.

In elk geval wijst de verwerende partij er op dat de 'zelfstandige wooneenheden voor studenten' onmogelijk kunnen worden afgesplitst van de rest van de vergunning. Evenmin zou de verwerende partij dezelfde beslissing genomen hebben zonder dat de 'zelfstandige wooneenheden voor studenten' deel uitmaakten van het voorwerp van de aanvraag.

Immers, zonder deze 'zelfstandige wooneenheden voor studenten' zou de geviseerde vergunningsvoorwaarde niet eens opgelegd zijn. Het vermeend afsplitsbaar deel van de bestreden vergunning maakt thans een onmiskenbaar determinerend deel uit van deze beslissing. Bovendien, indien de vergunningsaanvrager allemaal gemeenschappelijke wooneenheden voor studenten zou hebben aangevraagd i.p.v. deel 'gemeenschappelijke' en deel 'zelfstandige' wooneenheden, was de kans meer dan aannemelijk dat de Stad Hasselt de volledige aanvraag positief zou hebben geadviseerd en dat de verwerende partij dit advies zou hebben gevolgd. Het thans vergunde deel van de aanvraag betreffen 'gemeenschappelijke' wooneenheden voor studenten.

...

2.

De verzoekende partij antwoordt als volgt:

“ ...

Verweester meent dat het verzoek tot vernietiging onontvankelijk is omdat zij enkel de vernietiging beoogt van een voorwaarde die niet afsplitsbaar zou zijn van de vergunning.

Dienaangaande moet verwezen worden naar het arrest RvVb/A/1516/0117 van Uw Raad van 13 oktober 2015 waarbij Uw Raad stelde:

...

In casu betreft de opgelegde voorwaarde het verbod om 13 van de 74 eenheden te bestemmen als zelfstandige wooneenheden voor studenten. Deze voorwaarde kan zonder enig probleem worden afgesplitst van de rest van de vergunning.

Het verzoek tot vernietiging is bijgevolg ontvankelijk.

...”

3.

De verwerende partij stelt nog in de laatste nota:

“ ...

In haar wederantwoordnota verwijst de verzoekende partij naar het arrest RvVb/A/1516/0117 van uw Raad. Dit arrest dekt mutatis mutandis dezelfde lading als voornoemd arrest RvVb A/2013/0041.

Uw Raad heeft in beide arresten geoordeeld dat van het principe van één en ondeelbaarheid van een stedenbouwkundige vergunning slechts kan worden afgeweken indien:

- het voorwerp van het verzoek tot vernietiging afgesplitst kan worden van de rest van de vergunning;*
- de vergunningverlenende overheid dezelfde beslissing zou hebben genomen ongeacht het feit dat het voorwerp van het verzoek tot vernietiging al dan niet deel zou uitgemaakt hebben van de aanvraag.*

De verzoekende partij vordert de vernietiging van de volgende voorwaarde:

...

Met betrekking tot deze voorwaarde wordt in de bestreden beslissing het volgende overwogen:

...

Uit deze motieven blijkt duidelijk dat de verwerende partij de aanvraag van de verzoekende partij slechts in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening acht mits voldaan wordt aan de in de bestreden beslissing opgenomen voorwaarden.

De opgenomen voorwaarden zijn derhalve niet afsplitsbaar van de vergunde omgevingsaanleg zelf.

De aldus door de verwerende partij verleende stedenbouwkundige vergunning is ondeelbaar, want de voorwaarde werd vanuit ruimtelijk oogpunt opgelegd om de vergunning mogelijk te maken. Dit blijkt duidelijk uit de motieven van de bestreden beslissing.

De voorwaarde kan niet afgesplitst worden van de rest van de vergunning. Hier anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat de Raad zich in de plaats stelt van het vergunningverlenend bestuursorgaan en tot hervorming overgaat en zich dus niet beperkt tot zijn vernietigingsbevoegdheid aangezien het niet vernietigde gedeelte, waarvan het bestreden deel een onlosmakelijk onderdeel is, zou blijven bestaan.

Alleszins doet de verzoekende partij geen enkele moeite om aan te tonen dat er wel degelijk sprake kan zijn van afsplitsbaarheid.

De vordering van de verzoekende partij tot gedeeltelijke vernietiging, met name uitsluitend beperkt tot de voorwaarde van de vergunning, is onontvankelijk.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij geeft in haar verzoekschrift duidelijk aan dat zij enkel de vernietiging van de bestreden beslissing nastreeft in zoverre in de bestreden beslissing als voorwaarde wordt opgelegd dat een bestemming als 'zelfstandige wooneenheden voor studenten' uitdrukkelijk niet is toegelaten.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in het beschikkende gedeelte van de bestreden beslissing in het onderdeel '2° de volgende voorwaarden na te leven' bepaalt dat een bestemming als 'zelfstandige wooneenheden voor studenten' uitdrukkelijk niet is toegelaten en dat de in het rood op de bouwplannen aangeduide delen (5/8 en 6/8) uit de aanvraag worden gesloten.

2.1.

De Raad merkt op dat een stedenbouwkundige vergunning, met inbegrip van de in deze beslissing opgelegde voorwaarden, in beginsel één en ondeelbaar is waardoor een vergunningsbeslissing in principe niet gedeeltelijk kan worden aangevochten en bijgevolg evenmin gedeeltelijk kan worden vernietigd.

Van het beginsel van de ondeelbaarheid van een stedenbouwkundige vergunning kan slechts worden afgeweken wanneer het gedeelte waarvan de vernietiging wordt beoogd, in deze een door de verzoekende partij betwiste voorwaarde, daadwerkelijk van de rest van de stedenbouwkundige vergunning kan worden afgesplitst zonder dat de andere onderdelen daardoor in feite zonder voorwerp worden of hun bestaansreden verliezen en dat het vergunningverlenend bestuursorgaan

ook afgezien van het afgesplitste gedeelte voor het overige dezelfde beslissing genomen zou hebben. Anders zou een gedeeltelijke vernietiging neerkomen op een hervorming van de bestreden beslissing en dus op een ontoelaatbare indeplaatsstelling door de Raad van het bestuur.

2.2.

In haar antwoordnota stelt de verwerende partij uitdrukkelijk dat zij zonder de door de verzoekende partij gewraakte voorwaarde, waarmee de bestemming als 'zelfstandige wooneenheden voor studenten' uitdrukkelijk uit de stedenbouwkundige vergunning wordt gesloten, geenszins dezelfde beslissing zou hebben genomen en dus niet kan worden afgesplitst van de bestreden beslissing.

De Raad is van oordeel dat, mede in het licht van het specifieke voorwerp van de initiële stedenbouwkundige vergunning van 13 oktober 2014, waarvan de verzoekende partij kennelijk is afgeweken en waarvoor zij met haar aanvraag die heeft geleid tot de thans bestreden beslissing de regularisatie beoogt, de verwerende partij kan worden gevolgd in haar stelling dat zij zonder de door de verzoekende partij gewraakte voorwaarde geen stedenbouwkundige vergunning had verleend voor de 'overige' onderdelen van de bestreden beslissing.

In zoverre de verwerende partij de bestemming als 'zelfstandige wooneenheden voor studenten' kennelijk niet opportuun acht en deze middels het opleggen van een voorwaarde uitsluit teneinde het aangevraagde in overeenstemming te brengen met de goede ruimtelijke ordening, zou de Raad zich in de plaats van de verwerende partij stellen indien de Raad, wanneer daartoe desgevallend aanleiding zou bestaan, uitsluitend de door de verzoekende partij gewraakte voorwaarde zou vernietigen en de bestreden beslissing voor het overige ongemoeid laten.

3.

De exceptie is gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. 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 zitting van 5 december 2017 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Jorine LENDERS

Filip VAN ACKER