

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 30 januari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0510
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0700/A/0684

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad GENT vertegenwoordigd door advocaat Sylvie KEMPINAIRE, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9051 Gent, Putkapelstraat 105
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkomenende partij	de heer Koen BEKAERT vertegenwoordigd door advocaat Tom HUYGENS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 23 juli 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 4 juni 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 12 februari 2015 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren en verbouwen van een meergezinswoning op het perceel gelegen te 9000 Gent, Zwijnaardsesteenweg 772, met als kadastrale omschrijving afdeling 8, sectie H, nummer 635R.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 2 september 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 5 oktober 2015 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 7 maart 2017.

Advocaat Sylvie KEMPINAIRE die voor de verzoekende partij verschijnt, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die voor de verwerende partij verschijnt en advocaat Tom HUYGENS die voor de tussenkomende partij verschijnt, zijn gehoord.

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. De artikelen 37 en 38 van het DBRC-decreet zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016, zijn van toepassing.

III. FEITEN

1.

Op 28 januari 2010 verleent de verzoekende partij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning voor de verbouwing van een eengezinswoning met handelspand op het gelijkvloers tot een meergezinswoning aan de Zwijnaardsesteenweg 772 te Gent. De vergunde toestand bestaat uit een appartement op het gelijkvloers, twee kamers op de verdieping en twee kamers onder het dak.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', vastgesteld met een koninklijk besluit van 14 september 1977, in woongebied.

In strijd met de stedenbouwkundige vergunning van 28 januari 2010 voert de tussenkomende partij bijkomende verbouwwerken uit. De dakuitbouw aan de achterzijde werd groter uitgevoerd dan vergund, waardoor er in de achtergevel twee bouwlagen gecreëerd werden. Voorts heeft de tussenkomende partij meer kamers ingericht dan het vergunde aantal. In totaal telt het pand tien kamers, zonder het voorziene appartement op het gelijkvloers.

2.

In 2013 dient de tussenkomende partij bij de eerste verzoekende partij een aanvraag in die strekt tot de regularisatie van de wederrechtelijk uitgevoerde werken, en een verdere uitbreiding van het bouwvolume en woonprogramma inhoudt. De kelderverdieping wordt als een appartement ingericht. Het gelijkvloers bevat drie kamers, de eerste verdieping drie kamers en het dakvolume vijf kamers.

De eerste verzoekende partij weigert op 28 november 2013 de aanvraag te vergunnen. Op 10 april 2014 beslist de verwerende partij om het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen die weigeringsbeslissing niet in te willigen en een vergunning te weigeren.

3.

De tussenkomende partij dient op 7 november 2014 bij de verzoekende partij een gewijzigde aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie en verbouwing van de meergezinswoning.

De beschrijvende nota licht toe dat de uitbouw aan de achtergevel tot een bouwlaag herleid wordt. De aangevraagde toestand bestaat uit tien woongelegenheden, een appartement in de kelderverdieping, twee kamers en een studio op het gelijkvloers, drie kamers op de eerste verdieping en twee kamers en een studio op de tweede verdieping. Volgens de nota komt de

aanvraag daarmee tegemoet aan de weigeringsmotieven van de beslissing van 10 april 2014 van de verwerende partij.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 28 november 2014 tot en met 27 december 2014 gehouden wordt, worden er geen bezwaarschriften ingediend.

Eensluidend met het advies van 5 februari 2015 van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar weigert de verzoekende partij op 12 februari 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. De motivering luidt:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Zowel op het vlak van bouwvolume, als op het vlak van programma stuit deze aanvraag (nog steeds) op onverenigbaarheden met de goede ruimtelijke ordening.

Allereerst dient benadrukt te worden dat het stadsbestuur intussen het herstel vorderde van de vermelde overtredingen (zie vergunningenhistoriek). Deze herstellordering werd in 2013 door de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid positief geadviseerd.

De vergunning uit 2010 bevatte een nog net aanvaardbaar woonprogramma, waarbij werd uitgegaan van een kwalitatief tweeslaapkamerappartement (ter compensatie van de oorspronkelijke gezinswoning) en een beperkte kamerwoning met 4 kamers. Zowel de reeds wederrechtelijk uitgevoerde werken, als het nu voorgestelde programma doen dit precaire evenwicht volledig teniet.

Het vergunde appartement wordt ondergebracht in de kelder, waardoor de woonkwaliteit zowel kwantitatief (nog slechts één slaapkamer), als kwalitatief (minder natuurlijk daglicht) daalt. Gezien het eenzijdige programma heeft deze entiteit een groot potentieel om ingenomen te worden door (één of meerdere) studenten, wat sowieso een verzwaring van het reeds overladen woonprogramma betekent. Bovendien wordt de voorgestelde uitdieping van het kelderniveau – noodzakelijk om een minimale vrije hoogte te bekomen – als weinig realistisch beschouwd (vanuit technische haalbaarheid). Het gegeven dat deze ruimte in het verleden als berging werd gebruikt, bevestigt de lage kwaliteiten om deze ruimten om te vormen tot een volwaardige woonst. Deze lage woonkwaliteit werd overigens bevestigd door de deputatie naar aanleiding van het beroepsdossier over voorgaande aanvraag.

Het nieuwe programma voldoet bovendien niet aan een evenwichtige mix van entiteiten op niveau van dit project. Bij een opdeling van een pand in meerdere woonunits dient gestreefd te worden naar een menging verschillende types van entiteiten (studio, 1-slk, 2-slk, 3-slk) ten einde via een gevarieerd woonaanbod een zo breed mogelijk doelpubliek aan te spreken. Het is duidelijk dat de aanvrager met deze aanvraag mikt op één marktsegment, met name studenten. Dit wordt overigens expliciet bevestigd in de beschrijvende nota en blijkt ook uit de actuele toestand die nu reeds een 3-tal jaar wederrechtelijk in stand wordt gehouden. Een (studenten-)kamerwoning in een pand en van een omvang als deze strookt niet (meer) met de actuele beleidsvisie en verordenende kaders (conform art. 37 van het algemeen bouwreglement dient een grootschalige studentenhuysvesting die wordt gerealiseerd door verbouwing minstens 30 units te bevatten).

Het nieuwe voorstel voor uitbreiding van het dakvolume aan de achterzijde blijft in wanverhouding met de gevelrij. De perceelsbrede uitbouw in het verlengde van de achtergevel wordt verantwoord op basis van enkele referenties in de omgeving. Het klopt

inderdaad dat er dakuitbouwen aanwezig zijn, maar geen enkele op een bouwdiepte voorbij de 10 m. De voorziene dakuitbouw creëert aan de achterzijde een volwaardige 3e bouwlaag op een bouwdiepte van 12 m (zelfs 4e, inclusief de kelder op maaiveldniveau). Er wordt overigens opgemerkt dat de profielen van de aanpalende volumes foutief zijn weergegeven waardoor verkeerdelijk de indruk wordt gewekt dat de afwijking beperkt is. De aanpalende volumes hebben slechts een bouwdiepte van 10 m (en geen 12 m). Een dergelijk volume past niet binnen het gangbare gabarit in de huizenrij waarvan het pand deel uitmaakt, waar 2 bouwlagen met eventuele 1-lagige, beperkte uitbouw van het zadeldak het gebruikelijke profiel is. Het verschil in bouwdiepte op +2 tussen het nieuwe volume (12 m) en het aanpalende zadeldak (basis 10 m) is te groot om dergelijke uitbouw aanvaardbaar te maken. Deze enveloppe valt duidelijk buiten een klassieke dakuitbouw. Een dergelijke verhoging van de scheidingsmuur heeft bovendien een nadelige impact inzake lichtafname op de aanpalende percelen tot gevolg.

Zowel het te regulariseren bouwvolume als het beoogde programma zijn stedenbouwkundig niet verantwoordbaar in deze aangesloten huizenrij met een woontypologie van overwegend eengezinswoningen met hier en daar gelijkvloerse handelspanden. Het voorstel houdt onvoldoende rekening met de beperkingen van het perceel zelf en de onmiddellijke omgeving.

In de marge wordt nog verwezen naar het naburige pand (huisnr. 760) waar dezelfde aanvrager eenzelfde wederrechtelijke verbouwing uitvoerde (zie ook parallel lopende aanvraag met ref. 2014/777).

Omwille van al deze redenen wordt geoordeeld dat de goede ruimtelijke ordening weldegelijk in het gedrang komt en bijgevolg voorliggende aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komt.
...

Tegen die beslissing tekent de tussenkomende partij op 17 maart 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 mei 2015 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De beoordeling luidt:

“ ...

Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

De aanvraag heeft betrekking op een pand gelegen langs de Zwijnaardsesteenweg ter hoogte van de wijk Nieuw-Gent. Het pand maakt deel uit van een gesloten straatwand. Het overwegend gabarit aan de straatzijde bestaat uit twee bouwlagen, afgewerkt met zadeldak. De betrokken kavels geven aan de achterzijde uit op hoogbouwcomplexen. De woonfunctie primeert, op diverse plaatsen is er een handelszaak op het gelijkvloers.

In 2010 werd de bestaande handelswoning omgevormd tot een meergezinswoning met één tweeslaapkamerappartement op het gelijkvloers en 4 kamers met gemeenschappelijk sanitair en keuken op de verdieping.

Het pand werd zonder stedenbouwkundige vergunning bijkomend verbouwd, waarbij het dakvolume aan de achterzijde groter werd uitgevoerd dan de initieel vergunde, beperkte dakuitbouw. De achtergevel werd over de volledige perceelsbreedte opgetrokken in het

verlengde van de gevel, zodat aan de achterzijde 2 extra volwaardige bouwlagen ontstaan (bouwdiepte 12 m).

De nieuwe kroonlijst komt quasi op dezelfde hoogte als de bestaande nokhoogte. Binnen dit nieuwe volume werd het gelijkvloerse appartement omgevormd tot 4 kamers, een gemeenschappelijke keuken en sanitair, op de verdiepingen werden in totaal 6 kamers ingericht en bijkomend sanitair.

Na een eerder geweigerd voorstel tot regularisatie en uitbreiding, wordt nu een nieuw ontwerp voorgelegd. Net zoals in het vorige voorstel omvat deze aanvraag een verdere uitbreiding van het bouwvolume en woonprogramma ten opzichte van de vergunde toestand. De kelderverdieping die aan de tuinzijde uitkomt op maaiveldniveau en tot heden in gebruik is als berging, wordt omgevormd tot een éénslaapkamerappartement. Ter hoogte van de overgang tussen hoofdvolume en aanbouw wordt een area van 0,5 m bij 1,5 m voorzien. Op het gelijkvloers worden nu 2 kamers en een studio ondergebracht. In de inkom wordt een nieuwe trap voorzien, de keuken wordt verkleind ten behoeve van een gang om de achterliggende kamers autonoom te bereiken. Op de eerste verdieping worden de 3 kamers behouden. Het wederrechtelijk verbouwde dakvolume wordt aangepast en voorzien van een perceelsbrede dakuitbouw in het verlengde van de achtergevel met een opstand van 2,50 m. Ook aan de straatzijde wordt een bijkomende dakuitbouw voorzien. In dit dakvolume worden 2 kamers en 1 studio ondergebracht. Het nieuwe voorstel bevat dus finaal 10 entiteiten, waarvan 7 kamers, 2 studio's en een éénslaapkamerappartement.

(...)

De juridische aspecten

De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het geldend gewestplan (...).

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

De goede ruimtelijke ordening

Regularisatieaanvragen moeten in principe op dezelfde wijze worden behandeld als andere aanvragen, en de overheid moet zich ervoor hoeden dat ze niet zwicht voor het gewicht van het voldongen feit. Er moet worden uitgegaan van de toestand zoals die was vóór de uitvoering van de wederrechtelijk uitgevoerde werken en de aanvraag moet worden beoordeeld op dezelfde wijze als elke andere aanvraag in functie van de goede ruimtelijke aanleg van de plaats zoals die thans wenselijk is.

De aanvraag heeft betrekking op een rijwoning van 7,20 m breed en, ten opzichte van de straat, 2 bouwlagen en een zadeldak hoog. Doordat de tuinzone $\pm 2,10$ m lager gelegen is dan het niveau van het voetpad is er een aanzienlijke kelderverdieping die reeds van bij de oprichting van de woning een bouwdiepte heeft van 24,95 m, behoudens een buitentrapp achteraan links. Het gelijkvloers, dat een bouwdiepte heeft van 21,50 m, vormde oorspronkelijk een handelsruimte, de bovenverdiepingen, met bouwdiepte 11,80 m, bestonden uit woongelegenheden.

Op 28 januari 2010 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend om deze handelswoning om te vormen tot meergezinswoning, met op het gelijkvloers een tweeslaapkamerappartement van ruim 100 m² groot en een gemeenschappelijke fietsenberging, op de 1e verdieping 2 kamers (woonentiteiten) en gemeenschappelijke voorzieningen (keuken, 2 wc's en 2 douches) en op de 2e verdieping 2 kamers (woonentiteiten). Deze verbouwing zou binnen het bestaand bouwvolume geschieden, met

uitzondering van het oprichten van een dakuitbouw in de achterzijde van het zadeldak, met volgende gangbare afmetingen: één bouwlaag hoog, 60 cm inspringend op het gevelvlak en op links 60 cm en op rechts 180 cm afstand van de zijperceelsgrens (= met breedte 4,80 m, d.i. 2/3 van de totale gevelbreedte).

De werken werden niet conform deze vergunning uitgevoerd: er werd geen appartement ingericht en het gebouw bevat 10 kamers (woonentiteiten), nl. 4 kamers op het gelijkvloers en 3 kamers op de 1e en 2e verdieping. Bovendien werd achteraan op het zadeldak geen 'dakuitbouw' opgetrokken, maar werd de achtergevel wederrechtelijk over de ganse gevelbreedte met ca. 4,5 m of dus 2 bouwlagen opgetrokken tot quasi dezelfde hoogte als de nokhoogte, het oorspronkelijke zadeldak werd dus gewijzigd in een vooraan hellend en achteraan plat dak dat 2 bouwlagen hoger is dan de kroonlijsthoogte bij de onmiddellijk aanpalenden.

De foto's gevoegd bij het beroepschrift tonen aan dat verderop enkele woningen voorkomen waarvan de achtergevel één bouwlaag hoger is dan de oorspronkelijke kroonlijsthoogte van onderhavige achtergevel, maar geen twee bouwlagen hoger, behoudens bij de woning nr. 760, waarvan de achtergevel ook wederrechtelijk met 2 bouwlagen opgetrokken werd door huidige aanvrager.

Op 20 augustus 2013 werd een eerste aanvraag ingediend om deze wederrechtelijk uitgevoerde werken te regulariseren, alsook de woning verder te verbouwen en uit te breiden tot een meergezinswoning met 1 appartement en 11 kamers door o.a. de kelderverdieping verder uit te diepen (zodat binnenin een hoogte van 2,20 m bereikt wordt) en hierin de woonentiteit met een minimum vloeroppervlakte van 80 m² onder te brengen die conform artikel 23 van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent vereist is in de woning. Deze aanvraag werd door het college van burgemeester en schepenen geweigerd op 28 november 2013, en ook door de deputatie in fase van beroep geweigerd op 10 april 2014.

Huidige aanvraag bevat enkele aanpassingen, waarbij het terug slopen van de achtergevel met één bouwlaag – waardoor dus met andere woorden de regularisatie slaat op het verhogen van de achtergevel met één bouwlaag in plaats van met twee bouwlagen – het meest in het oog springt.

De uitbreidingen door middel van het uitdiepen van de kelderverdieping en het voorzien van ene dakuitbouw in het voorste dakvlak blijven behouden. In huidig voorstel breidt de meergezinswoning uit van 5 woonentiteiten (conform op 28 januari 2010 vergunde toestand) naar 10 woonentiteiten, met name 1 appartement, 2 studio's en 7 (studenten)kamers.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden dat een dergelijke bezetting veel te hoog is in deze buurt die – voor wat percelen langs de Zwijnaardsesteenweg betreft – voornamelijk uit eengezinswoningen bestaat.

De op 28 januari 2010 verleende stedenbouwkundige vergunning bevatte een aanvaardbaar woonprogramma, met op het gelijkvloers een kwalitatief appartement met 2 slaapkamers en op de bovenverdiepingen een beperkte kamerwoning met 4 kamers. Zowel de reeds wederrechtelijk uitgevoerde werken, als het nu voorgestelde programma doen dit preciaire evenwicht volledig teniet.

De voornaamste reden die leidt tot de overdreven hoge bezetting is het niet inrichten van een appartement op het gelijkvloers, maar het inrichten van deze verdieping met 1 studio en 2 kamers (in de veronderstelling dat de kamer achter studio 1 daadwerkelijk als

fietsenberging zal gebruikt worden en niet als bijkomende woonentiteit), alsook met het merendeel van de gemeenschappelijke ruimtes (keuken, sanitair, ...) van de kamerwoning. Om het noodzakelijke appartement van minimum 80 m² in het gebouw in te richten wordt de vloer van de kelderverdieping uitgebroken en nog lager aangelegd, zodat binnenin de minimumhoogte van 2,20 m bereikt wordt die noodzakelijk is om bewoning te kunnen toestaan (conform art. 29 van het Algemeen Bouwreglement).

Dit appartement is strikt genomen niet strijdig met de bepalingen van het Algemeen Bouwreglement, maar betreft toch een appartement met te weinig woonkwaliteit: volledig onder het straatniveau gelegen, nieuwe vloerhoogte lager dan maaiveld, slechts één slaapkamer, weinig lichtinval, ...

Bovendien wordt de voorgestelde uitdieping van het kelderniveau als weinig realistisch beschouwd vanuit technische haalbaarheid. Het gegeven dat deze ruimte in het verleden als berging werd gebruikt, bevestigt de lage kwaliteiten om deze ruimten om te vormen tot een volwaardige woonst.

Het ware logischer – maar met minder opbrengstwaarde – het achterste deel van de kelderverdieping als duplex-ruimte bij een gelijkvloers appartement te betrekken.

Het nieuwe voorstel voor uitbreiding van het dakvolume is weliswaar een verbetering ten opzichte van de huidig wederrechtelijk opgetrokken toestand, maar blijft nog steeds te grootschalig: het betreft geen 'dakuitbouw', maar wel het optrekken van de achtergevel met één bouwlaag. Het feit dat in het verre verleden ooit één woning (nr. 766) in de directe omgeving opgetrokken werd met een achtergevel die één bouwlaag hoger is dan de voorgevel verantwoordt niet dat elkeen volgens dit principe zijn achtergevel mag optrekken, temeer omdat het optrekken van de achtergevel hier gebeurt op een bouwdiepte van 12 m, terwijl de omgevende panden (ook nr. 766) een bouwdiepte van max. 10 m hebben op de bovenverdiepingen. Het hier gevraagde bouwvolume past niet binnen het gangbare gabarit in de huizenrij waarvan het gebouw deel uitmaakt, waar 2 bouwlagen met eventuele 1-lagige, beperkte uitbouw van het zadeldak het gebruikelijke profiel is. Het verschil in bouwdiepte op +2 tussen het nieuwe volume (12 m) en het aanpalende zadeldak (basis 10 m) is te groot om dergelijke uitbouw aanvaardbaar te maken.

Enkel een klassieke dakuitbouw, zoals vergund werd op 28 januari 2010 (omschrijving, zie hoger), kan hier aanvaard worden. Het feit dat, in weerwil tot de vergunde toestand, een veel bredere en hogere 'dakuitbouw' opgetrokken werd kan geen reden zijn om thans toe te staan dat deze uitbouw perceelsbreed mag zijn (i.p.v. op links 60 cm en op rechts 180 cm afstand van de zijperceelsgrens) en in het verlengde van het gevelvlak, i.p.v. 60 cm inspringend op dit gevelvlak.

In subsidiaire orde dient tenslotte opgemerkt dat de aanvraag in strijd is met de beleidsvisie van de stad Gent dat bij een opdeling van een pand in meerdere woonunits dient gestreefd te worden naar een menging van verschillende types van entiteiten (studio, 1-slk, 2-slk, 3-slk) en vloeroppervlaktes ten einde via een gevarieerd woonaanbod een zo breed mogelijk doelpubliek aan te spreken.

Het is duidelijk dat de aanvrager met deze aanvraag mikt op één marktsegment, met name studenten. Een (studenten-)kamerwoning in een pand van deze omvang strookt niet meer met de actuele beleidsvisie en verordenende kaders, in casu art. 36 en volgende van het Algemeen Bouwreglement.

...

Na de hoorzitting van 19 mei 2015 beslist de verwerende partij op 4 juni 2015 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarde aan de tussenkomende partij te verlenen. De verwerende partij motiveert:

“ ...

De juridische aspecten

De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het geldend gewestplan (...).

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

De goede ruimtelijke ordening

Regularisatieaanvragen moeten in principe op dezelfde wijze worden behandeld als andere aanvragen, en de overheid moet zich ervoor hoeden dat ze niet zwicht voor het gewicht van het voldongen feit. Er moet worden uitgegaan van de toestand zoals die was vóór de uitvoering van de wederrechtelijk uitgevoerde werken en de aanvraag moet worden beoordeeld op dezelfde wijze als elke andere aanvraag in functie van de goede ruimtelijke aanleg van de plaats zoals die thans wenselijk is.

De aanvraag heeft betrekking op een rijwoning van 7,20 m breed en, ten opzichte van de straat, 2 bouwlagen en een zadeldak hoog. Doordat de tuinzone $\pm 2,10$ m lager gelegen is dan het niveau van het voetpad is er een aanzienlijke kelderverdieping die reeds van bij de oprichting van de woning een bouwdiepte heeft van 24,95 m, behoudens een buitentrapp achteraan links.

Het gelijkvloers, dat een bouwdiepte heeft van 21,50 m, vormde oorspronkelijk een handelsruimte, de bovenverdiepingen, met bouwdiepte 11,80 m, bestonden uit woongelegenheid.

Op 28 januari 2010 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend om deze handelswoning om te vormen tot meergezinswoning, met op het gelijkvloers een tweeslaapkamerappartement van ruim 100 m² groot en een gemeenschappelijke fietsenberging, op de 1e verdieping 2 kamers (woonentiteiten) en gemeenschappelijke voorzieningen (keuken, 2 wc's en 2 douches) en op de 2e verdieping 2 kamers (woonentiteiten).

Deze verbouwing zou binnen het bestaand bouwvolume geschieden, met uitzondering van het oprichten van een dakuitbouw in de achterzijde van het zadeldak, met volgende gangbare afmetingen: één bouwlaag hoog, 60 cm inspringend op het gevelvlak en op links 60 cm en op rechts 180 cm afstand van de zijperceelsgrens (= met breedte 4,80 m, d.i. 2/3 van de totale gevelbreedte).

De werken werden niet conform deze vergunning uitgevoerd: er werd geen appartement ingericht en het gebouw bevat 10 kamers (woonentiteiten), nl. 4 kamers op het gelijkvloers en 3 kamers op de 1e en 2e verdieping.

Bovendien werd achteraan op het zadeldak geen 'dakuitbouw' opgetrokken, maar werd de achtergevel wederrechtelijk over de ganse gevelbreedte met ca. 4,5 m of dus 2 bouwlagen opgetrokken tot quasi dezelfde hoogte als de nokhoogte, het oorspronkelijke zadeldak werd dus gewijzigd in een vooraan hellend en achteraan plat dak dat 2 bouwlagen hoger is dan de kroonlijsthoogte bij de onmiddellijk aanpalenden.

De foto's gevoegd bij het beroepschrift tonen aan dat verderop enkele woningen voorkomen waarvan de achtergevel één bouwlaag hoger is dan de oorspronkelijke kroonlijsthoogte van onderhavige achtergevel, maar geen twee bouwlagen hoger, behoudens bij de woning nr. 760, waarvan de achtergevel ook wederrechtelijk met 2 bouwlagen opgetrokken werd door huidige aanvrager.

Op 20 augustus 2013 werd een eerste aanvraag ingediend om deze wederrechtelijk uitgevoerde werken te regulariseren, alsook de woning verder te verbouwen en uit te breiden tot een meergezinswoning met 1 appartement en 11 kamers door o.a. de kelderverdieping verder uit te diepen (zodat binnenin een hoogte van 2,20 m bereikt wordt) en hierin de woonentiteit met een minimum vloeroppervlakte van 80 m² onder te brengen die conform artikel 23 van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent vereist is in de woning.

Deze aanvraag werd door het college van burgemeester en schepenen geweigerd op 28 november 2013, en ook door de deputatie in fase van beroep geweigerd op 10 april 2014.

Huidige aanvraag bevat enkele aanpassingen, waarbij het terug slopen van de achtergevel met één bouwlaag – waardoor dus met andere woorden de regularisatie slaat op het verhogen van de achtergevel met één bouwlaag in plaats van met twee bouwlagen – het meest in het oog springt.

De uitbreidingen door middel van het uitdiepen van de kelderverdieping en het voorzien van ene dakuitbouw in het voorste dakvlak blijven behouden.

In huidig voorstel breidt de meergezinswoning uit van 5 woonentiteiten (conform op 28 januari 2010 vergunde toestand) naar 10 woonentiteiten, met name 1 appartement, 2 studio's en 7 (studenten)kamers.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt niet bijgetreden dat een dergelijke bezetting veel te hoog is in deze buurt die – voor wat percelen langs de Zwijnaardsesteenweg betreft – voornamelijk uit eengezinswoningen bestaat.

De Deputatie heeft in haar besluit van 10 april 2014 gesteld dat het realiseren van 10 woongelegenheden op deze locatie aanvaardbaar is. De verenigbaarheid van een meergezinswoning met de plaatselijke aanleg kan niet in twijfel getrokken worden, nu er reeds een vergunning werd afgeleverd voor een meergezinswoning met 1 appartement en 4 kamers en nu er verscheidene meergezinswoningen en studentenwoningen in de directe omgeving aanwezig zijn (zie bv. nr. 776).

De Deputatie heeft in voormelde beslissing van 10 april 2014 eveneens gesteld dat een appartement kan ingericht worden op deze halfondergrondse verdieping. Het appartement (met een zeer ruime opp. van 101 m²) voldoet volledig aan de vereisten inzake woonkwaliteit van het bouwreglement.

De leefruimte/keuken en slaapkamer geven rechtstreeks uit op de tuin zodat ruim voldoende licht voorhanden is (o.a. 4 m brede glazen schuifdeuren in living + groot raam in slaapkamer). Halverwege de verdieping wordt een patio gecreëerd die extra licht voorziet in de keuken en in de berging.

De Deputatie bevestigde heeft in voormeld besluit 10 april 2014 reeds gesteld dat de dakuitbouw aanvaardbaar is als deze slechts 1 niveau omvat. Huidige aanvraag voorziet effectief de afbraak van het bovenste niveau van de dakuitbouw. De dakhelling van de zolderruimte wordt hersteld, waardoor niveau 3 volledig geschrapt wordt.

Deze dakuitbouw reikt tot een aanvaardbare bouwdiepte van 11,80 m en past in de directe omgeving (zie bv. vergunde uitbouw in achtergevel nr. 766), waar geen enkele eenvormigheid aanwezig is in de achtergevels. Bovendien werd voor deze woning eerder reeds een dakuitbouw vergund op deze verdieping tot een bouwdiepte van 11,20 m, waarvan de kroonlijst 50 cm hoger lag dan in huidige aanvraag.

De aanvraag voldoet volledig aan het stedelijk bouwreglement. De omgeving wordt nog steeds in eerste instantie gedomineerd door eengezinswoningen, in mindere mate afgewisseld met meergezinswoningen en kamerwoningen. De toevoeging van een meergezinswoning leidt tot een meer evenwichtige mix van woonvormen in de omgeving, representatief voor de stad Gent.

(...)

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan.

Het advies van de brandweer is na te leven.

...”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1, §1, b en §2 VCRO, artikel 4.7.23 VCRO, van de materiële motiveringsplicht, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (vervolgens: de Motiveringswet), en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt het volgende:

“ ...

Wanneer de eerste vergunningsverlenende overheid anders heeft beslist dan zal de beroepsinstantie bijzonder goed moeten motiveren waarom er wordt afgeweken van de normale beleidslijn van de eerste vergunningsverlenende overheid. (...).

Een beslissing die afwijkt van de beleidslijn zal dan ook omstandig moeten gemotiveerd worden (...).

De redengeving en motivatie van de deputatie dient des te meer concreet en precies te zijn wanneer het voorstel van de beslissing van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar andersluidend is, de concrete motivering moet dan de redenen aangeven waarom de vergunning moet worden geweigerd (...).

Wanneer men afwijkt van een advies mag men dit niet louter tegenspreken, men moet duidelijk argumenteren waarom men het advies niet volgt (...). Men moet de redenen

waarom men afwijkt van het advies kenbaar maken, het louter tegenspreken van het advies is onvoldoende (...).

Wanneer het besluit niet de redenen aangeeft waarom het afwijkt van het advies, moet het vernietigd worden (...).

*De motiveringsplicht houdt ook in dat de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen in de beslissing zelf moeten terug te vinden zijn.
(...)*

Wat waren de weigeringsmotieven van het CBS:

- het bouwvolume is te groot;*
- woonkwaliteit van het appartement in de kelder is kwalitatief niet goed;*
- woonprogramma is te zwaar;*
- er is onvoldoende mix van de entiteiten;*
- dakvolume aan de achterzijde is in wanverhouding met de gevel en de bouwlagen zijn veel hoger dan de bestaande woningen;*
- de bouwdiepte is onaanvaardbaar:*

*In de beslissing van het CBS werd het volgende overwogen:
(...)*

*In het verslag van de PSA werd het volgende overwogen:
(...)*

*De deputatie overwoog het volgende:
(...)*

De deputatie heeft geen enkele motivering en er zijn zelfs tegenstrijdige motieven:

- op pagina 8 van de beslissing stelt de deputatie zelf dat het gebouw opgetrokken wordt met 2 bouwlagen (de zogenaamde dakuitbouw) en er in omgeving geen enkele woning voorkomt waar de kroonlijsthoogte met twee bouwlagen hoger is dan de oorspronkelijke;*

niettegenstaande deze overweging wordt gesteld dat de dakuitbouw aanvaardbaar doch zonder enige motivering;

men gaat echter over tot op het optrekken van de achtergevel van 2 tot 4 bouwlagen;

- de deputatie stelt dat de bouwdiepte past in de directe omgeving zonder enige detail van de omgeving te omschrijven;*

integendeel in het verslag van PSA staat duidelijk dat de omgevende panden (ook het pand nr. 766 waar de deputatie naar verwijst) een bouwdiepte heeft van 10 m en niet van 12 m;

de deputatie heeft geen enkele motivering waarom er nog 2 m dieper kan gebouwd worden;

- de beleidsvisie van de stad Gent is dat er een mix van meerdere types van woonentiteiten – units moeten zijn;*

het feit dat zowel het CBS en de PSA tot het besluit komen dat er duidelijk maar één doelgroep wordt bereikt namelijk de studenten wordt door de deputatie zelfs niet ontmoet;

de deputatie is daar totaal niet op ingegaan;

de 2 studio's zijn kleine entiteiten die enkel van de kamers verschillen inzake voorzieningsniveau;

er zijn dus 9 kleine entiteiten t.a.v. 1 appartement;

dat is zeker geen mix van verschillende entiteiten en dus worden geen verschillende doelgroepen bereikt;

- het woonprogramma is te zwaar, door de deputatie wordt geen analyse gemaakt van de omgeving;

er wordt geantwoord met een stijlformule namelijk dat een toevoeging van een meergezinswoning leidt tot een meer evenwichtige mix van woonvormen;

de analyse door het CBS en PSA wordt zelfs niet weerlegd;

er werd een duidelijke analyse gemaakt dat door het huidig programma het precair evenwicht volledig wordt teniet gedaan;

in de vergunning van 28.01.2010 was er wel een aanvaardbaar woonprogramma met een kwalitatief appartement en 4 kamerwoningen vergund;

nu gaat het om het optrekken van in het totaal 10 woonentiteiten, met name 1 appartement in de kelderverdieping, 2 studio's en 7 kamers;

- de woonkwaliteit van het appartement in de kelderverdieping is onvoldoende;

het is niet omdat er geen legaliteitsproblemen zouden zijn dat de toetsing niet meer moet gebeuren of een appartement voldoende woonkwaliteit heeft;

het CBS en PSA komen tot de vaststelling dat het appartement ingericht wordt in de vroegere berging, deze ruimte trekt maar licht binnen langs één gevel en dus is er te weinig lichtinval;

- m.b.t. het bouwvolume wordt door de deputatie enkel gesteld dat de dakuitbouw reeds positief was geadviseerd in het vorige dossier doch er wordt in huidig dossier geen enkele overweging opgenomen waarom dat er positief werd geadviseerd en evenmin worden de argumenten van de CBS of de PSA weerlegd.

Uit het hetgeen voorafgaat staat vast dat de deputatie geen enkele motivering heeft gegeven waarom het beleid en de feitelijke motieven van het CBS en de PSA niet gevolgd worden.

De deputatie heeft evenmin de concrete plaatselijke toestand concreet beschreven en op basis van de kenmerken van de onmiddellijke omgeving een coherente argumentatie opgebouwd waarom deze locatie zou geschikt zijn voor zo'n grote bezetting.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Verzoekende partij lijst een aantal punten waar volgens haar een gebrekkige motivering voorhanden is.

- Tegenstrijdige motivering bouwhoogtes.

Motivering van de bestreden beslissing:

“Bovendien werd achteraan op het zadeldak geen 'dakuitbouw' opgetrokken, maar werd de achtergevel wederrechtelijk over de ganse gevelbreedte met ca. 4,5 m of dus 2 bouwlagen opgetrokken tot quasi dezelfde hoogte als de nokhoogte, het oorspronkelijke zadeldak werd dus gewijzigd in een vooraan hellend en achteraan plat dak dat 2 bouwlagen hoger is dan de kroonlijsthoogte bij de onmiddellijk aanpalenden. De foto's gevoegd bij het beroepschrift tonen aan dat verderop enkele woningen voorkomen waarvan de achtergevel één bouwlaag hoger is dan de oorspronkelijke kroonlijsthoogte van onderhavige achtergevel, maar geen twee bouwlagen hoger, behoudens bij de woning nr. 760, waarvan de achtergevel ook wederrechtelijk met 2 bouwlagen opgetrokken werd door huidige aanvrager.

...

Huidige aanvraag bevat enkele aanpassingen, waarbij het terug slopen van de achtergevel met één bouwlaag – waardoor dus met andere woorden de regularisatie slaat op het verhogen van de achtergevel met één bouwlaag in plaats van met twee bouwlagen – het meest in het oog springt.”

Anders dan verzoekende partij lijkt te lezen oordeelt de deputatie niet dat de 2 wederrechtelijk opgetrokken bouwlagen vergunbaar zijn en passen in de omgeving. Integendeel stelt de deputatie vast dat in huidige aanvraag 1 bijkomende uitbouw van bouwlaag wordt gevraagd, hetgeen in de onmiddellijke omgeving eveneens is terug te vinden.

De stelling van verzoekende partij berust op een foutieve lezing.

- Geen motief voor aanvaardbaar achten van bouwdiepte.

“Deze dakuitbouw reikt tot een aanvaardbare bouwdiepte van 11,80 m en past in de directe omgeving (zie bv. vergunde uitbouw in achtergevel nr. 766), waar geen enkele eenvormigheid aanwezig is in de achtergevels. Bovendien werd voor deze woning eerder reeds een dakuitbouw vergund op deze verdieping tot een bouwdiepte van 11,20 m, waarvan de kroonlijst 50 cm hoger lag dan in huidige aanvraag.”

De deputatie stelt vast dat er geen eenvormige achterbouwlijn in de huizenreeks bestaat, en dat de hier aangevraagde achteruitbouw niet danig afwijkt van de aanpalende.

- Geen motief mix woontypes.

“De aanvraag voldoet volledig aan het stedelijk bouwreglement.

De omgeving wordt nog steeds in eerste instantie gedomineerd door eengezinswoningen, in mindere mate afgewisseld met meergezinswoningen en kamerwoningen. De toevoeging van een meergezinswoning leidt tot een meer evenwichtige mix van woonvormen in de omgeving, representatief voor de stad Gent.”

De deputatie stelt vast dat de aanvraag voldoet aan het stedelijk bouwreglement. Dit wordt niet betwist. Aangezien het stedelijk bouwreglement de door verzoekende partij gewenste mix van typologieën verplicht stelt, kan verzoekende partij niet ernstig betwisten dat de aanvraag hieraan niet zou voldoen. Vanzelfsprekend kan de deputatie volstaan met de vaststelling dat aan het reglement is voldaan.

- *Woonprogramma te zwaar.*

“Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt niet bijgetreden dat een dergelijke bezetting veel te hoog is in deze buurt die – voor wat percelen langs de Zwijnaardsesteenweg betreft – voornamelijk uit eengezinswoningen bestaat.

De Deputatie heeft in haar besluit van 10 april 2014 gesteld dat het realiseren van 10 wooneenheden op deze locatie aanvaardbaar is. De verenigbaarheid van een meergezinswoning met de plaatselijke aanleg kan niet in twijfel getrokken worden, nu er reeds een vergunning werd afgeleverd voor een meergezinswoning met 1 appartement en 4 kamers en nu er verscheidene meergezinswoningen en studentenwoningen in de directe omgeving aanwezig zijn (zie bv. nr. 776).

...

De aanvraag voldoet volledig aan het stedelijk bouwreglement.

De omgeving wordt nog steeds in eerste instantie gedomineerd door eengezinswoningen, in mindere mate afgewisseld met meergezinswoningen en kamerwoningen. De toevoeging van een meergezinswoning leidt tot een meer evenwichtige mix van woonvormen in de omgeving, representatief voor de stad Gent.”

De deputatie geeft expliciet weer niet akkoord te zijn met het standpunt van het college van burgemeester en schepenen omtrent de bezettingsgraad.

Terecht oordeelt de deputatie dat, gelet op de bestaande mix van een- en meergezinswoningen in de straat, huidige aangevraagde meergezinswoning in deze mix past. Er kan niet redelijk wordt ontkend dat meergezinswoningen met studio's en studentenkamers geen typische woonvorm in de stad Gent is. Er valt dan ook niet in te zien waarom deze hier niet op zijn plaats is. De loutere stelling van verzoekende partij dat “het precair evenwicht zou worden verbroken” is alleszins niet onderbouwd.

- *Woonkwaliteit appartement onvoldoende.*

De Deputatie heeft in voormelde beslissing van 10 april 2014 eveneens gesteld dat een appartement kan ingericht worden op deze halfondergrondse verdieping. Het appartement (met een zeer ruime opp. van 101 m²) voldoet volledig aan de vereisten inzake woonkwaliteit van het bouwreglement.

“De leefruimte/keuken en slaapkamer geven rechtstreeks uit op de tuin zodat ruim voldoende licht voorhanden is (o.a. 4 m brede glazen schuifdeuren in living + groot raam in slaapkamer). Halverwege de verdieping wordt een patio gecreëerd die extra licht voorziet in de keuken en in de berging.”

De woonkwaliteit zou ontbreken in hoofdzaak ontbreken omdat maar langs een zijde natuurlijk licht binnenkomt.

Dit is een loutere ongefundeerde stelling van verzoekende partij. Uit niets blijkt dat er daadwerkelijk te weinig licht zou zijn. Integendeel is een zeer grote glaspartij aanwezig, die

veel licht zal binnenlaten en is er –wat verzoekende partij blijkbaar gemist heeft- aan de andere zijde van het appartement een raam dat uitgeeft op een patio zodat ook daarlangs natuurlijk licht binnenkomt.

Het lijkt niet redelijk te vereisen dat enkel doorzonappartementen met ideale oriëntatie vergunbaar zijn. Verzoekende partij toont alleszins niet aan dat zij enkel dergelijke appartementen vergunt.

Voor zover op de vroeger functie van berging/atelier wordt gedoeld. Vanzelfsprekend zal het appartement worden afgewerkt met materialen die een woonfunctie toelaten.

- Geen motief bouwvolume.

Deze stelling lijkt een herhaling van de kritiek op de bouwdiepte, aangezien de beslissing van het college van burgemeester en schepenen en het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar het bouwvolume enkel behandelen omtrent de gevraagde uitbouw van de verdiepingen.

Er wordt aldus verwezen naar het antwoord hierboven omtrent de bouwdiepte.

Uw Raad zal willen vaststellen dat de deputatie een motivering heeft voorzien voor alle van de aspecten van de goede ruimtelijke ordening waar verzoekende partij in haar verzoekschrift kritiek op heeft.

Het feit dat verzoekende partij zich niet in deze motivering kan vinden maakt deze natuurlijk niet gebrekkig, laat staan onwettig.

...

3.

De tussenkomende partij repliceert:

“ ...

1. Aantal bouwlagen en dakuitbouw

(...)

Verzoekende partij gaat uit van een manifest foutieve lezing van het bestreden besluit en bewijst dat zij het dossier ofwel niet kent ofwel bewust fout wil voorstellen.

Verzoekende partij verwijst naar een passage op p8 waarin het volgende te lezen staat:

“Op 28 januari 2010 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend om deze handelswoning om te vormen tot meergezinswoning [...]

De werken werden niet conform deze vergunning uitgevoerd: er werd geen appartement ingericht en het gebouw bevat 10 kamers (woonentiteiten), nl. 4 kamers op het gelijkvloers en 3 kamers op de 1^e en 2^e verdieping.

Bovendien werd achteraan op het zadeldak geen 'dakuitbouw' opgetrokken, maar werd de achtergevel wederrechtelijk over de ganse gevelbreedte met ca. 4,5 m of dus 2 bouwlagen opgetrokken tot quasi dezelfde hoogte als de nokhoogte, het oorspronkelijke zadeldak werd dus gewijzigd in een vooraan hellend en achteraan plat dak dat 2 bouwlagen hoger is dan de kroonlijsthoogte bij de onmiddellijk aanpalenden.
(...)

De Deputatie verwijst in deze passage duidelijk naar de wederrechtelijk uitgevoerde toestand.

Huidige aanvraag voorziet echter niet in de volledige regularisatie van deze bestaande toestand, maar voorziet tevens een aantal verbouwingen, waaronder het afbreken van de bovenste bouwlaag. De plannen spreken voor zich.

Dit blijkt ook verderop uit het besluit van de Deputatie, (...).

Huidige aanvraag creëert dus niet 2 extra bouwlagen zoals verzoekende partij ten onrechte stelt.

Door de voorziene afbraak wordt de achtergevel nagenoeg teruggebracht tot de in 2010 vergunde toestand. In de vergunning die door verzoekende partij zelf werd afgeleverd op 28.01.2010 was er reeds sprake van een volwaardige tweede verdieping met een dakuitbouw in de achtergevel. Dit blijkt duidelijk uit de destijds vergunde plannen (zie stuk 7).

Deze extra bouwlaag (die reeds vergund werd in 2010) stemt bovendien overeen met de directe omgeving (bv. woningen nrs. 766 en 756). Dit werd ook bevestigd door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar in zijn verslag dd. 06.05.2015:

(...).

De deputatie heeft dit aspect dan ook op een correcte wijze gemotiveerd in het bestreden besluit:

(...)

Hiermee heeft de Deputatie op een logische (en geenszins tegenstrijdige) wijze gemotiveerd waarom de dakuitbouw in de achtergevel (en daarmee de toevoeging van een extra bouwlaag t.o.v. de oorspronkelijke toestand) vergund kon worden.

Verzoekende partij brengt geen enkel argument voor om aan te tonen dat deze motivering kennelijk onredelijk zou zijn.

2. Bouwdiepte

Verzoekende partij doet in het verzoekschrift uitschijnen dat de aanvraag zou voorzien in een uitbreiding van het vergunde gebouw tot een diepte van 12 m, daar waar de norm in de omgeving 10 m zou zijn.

Dit is niet correct. Wederom is het standpunt van verzoekende partij misleidend.

Het vergunde gebouw had reeds een diepte op verdieping van 11,80 m (op het gelijkvloers en niveau -1 bedroeg deze vergunde diepte zelfs 21,58 m) (zie plannen bij aanvraag, met aanduiding oorspronkelijke toestand, dit wil zeggen de toestand voor de vergunning dd. 28.01.2010). Enkel op verdieping 2 was deze diepte door het hellend dak niet volledig bruikbaar.

Aan deze diepte op gelijkvloers en verdieping wordt (met uitzondering van de dakuitbouw op verdieping 2) hoegenaamd niets gewijzigd. Het gebouw wordt achteraan niet uitgebreid.

Enkel op verdieping 2 wordt een dakuitbouw toegevoegd over de gehele gevelbreedte tot op dezelfde diepte van 11,80 m (en dus niet 12 m).

De opmerking van de PSA waarnaar verzoekende partij verwijst heeft enkel betrekking op deze dakuitbouw op verdieping 2, die volgens de PSA dieper zou reiken dan het geval is in de directe omgeving.

De PSA ziet echter volledig over het hoofd dat er op 28.01.2010 reeds een dakuitbouw op deze verdieping vergund werd tot op een diepte van 11,20 m. De kroonlijsthoogte van deze vergunde dakuitbouw lag 50 cm hoger dan in huidige aanvraag het geval is.

Uit de foto's in bijlage (zie stuk 8) blijkt bovendien zeer duidelijk dat er niet de minste eenvormigheid bestaat in de achtergevels in de directe omgeving, zowel qua diepte, uitbouwen, dakhelling, gabariet, enz. Er kan dan ook onmogelijk gesproken worden over een "gebruikelijk profiel" in de directe omgeving.

De Deputatie heeft op deze aspecten uitdrukkelijk gewezen en heeft dus geantwoord op de motieven van de PSA:

(...)

De Deputatie heeft op gemotiveerde wijze geargumenteed dat de uitbouw derhalve wel degelijk inpasbaar is in de directe omgeving.

Deze beoordeling behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de Deputatie. Verzoekende partij brengt wederom geen enkel argument voor om aan te tonen dat deze motivering kennelijk onredelijk zou zijn.

3. Beleid stad Gent m.b.t. mix van woonentiteiten

(...)

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij stelt, heeft de Deputatie wel degelijk geantwoord op dit argument:

(...)

Verzoekende partij toont niet aan dat deze beoordeling kennelijk onredelijk zou zijn.

De Deputatie is niet gebonden door het beleid van de stad Gent. Het beroep bij de Deputatie heeft een devolutief karakter en de Deputatie beschikt over een volheid van bevoegdheid. De door de stad Gent gewenste mix van woonentiteiten kan hooguit beschouwd worden als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling.

Uw Raad heeft in het verleden uitdrukkelijk bevestigd dat de Deputatie rekening mag houden met een beleidsmatig gewenste ontwikkeling, maar hier niet toe verplicht is en bovendien niet moet motiveren waarom er geen rekening gehouden wordt met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. (zie bv. RvVb 26 oktober 2011, nr. A/2011/0152; zie ook RvVb 16 oktober 2012, nr. A/2012/0411)

(...)

De verwijzing van de PSA naar het algemeen bouwreglement is vreemd te noemen. Bij de beoordeling van de juridische aspecten stelt de PSA zelf:

(...)

Het bouwreglement werd laatst gewijzigd op 1 oktober 2014. In dit bouwreglement zijn gedetailleerde bepalingen opgenomen omtrent het omvormen van eengezinswoningen naar meergezinswoningen en omtrent studentenwoningen.

Indien het College haar zogenaamde beleidsvisie aangaande een "gezonde mix van woonentiteiten" bindend had willen maken voor de Deputatie, dan had het College bij de laatste wijziging in 2014 hieromtrent zonder enig probleem bepalingen in het reglement kunnen incorporeren. Door dit niet te doen heeft het College duidelijk te kennen gegeven

deze beleidsvisie niet afdwingbaar te willen maken ten opzichte van alle rechtsonderhorigen.

De Deputatie kon dan ook volstaan met het antwoord dat de aanvraag wel degelijk voldoet aan het stedelijk bouwreglement.

Er bevinden zich bovendien verschillende woningen met studentenkamers in de omgeving langs de Zwijnaardsesteenweg (o.a. huisnummers 734, 682, 666, 664) en in het verlengde hiervan langs de Galglaan (o.a. nr. 131, 129, 127, 125, 123, 117, 95).

Terecht merkt de Deputatie op dat het relatief gezien gaat het om een beperkt aantal kamerwoningen zodat de toevoeging van een meergezinswoning aanvaardbaar is. Hiermee neemt de druk af op andere buurten waar wel een teveel aan studenten is.

Het creëren van 1 appartement, 2 studio's en 5 kamers is op deze locatie zonder meer aanvaardbaar en creëert effectief een gezonde mix aan woningtypologieën, zoals door het College van burgemeester en schepenen van de stad Gent zelf in andere dossiers steeds gevraagd wordt.

De motivering van de Deputatie is dan ook correct en afdoende.

4. Woonprogramma

Het woonprogramma zou volgens verzoekende partij te zwaar zijn. Dit argument vormt in grote mate een herhaling van het hierboven besproken punt (mix van woonentiteiten).

Er kan dan ook verwezen worden naar de uiteenzetting hierboven en de geciteerde passage uit het besluit van de Deputatie.

De Deputatie heeft uitdrukkelijk bevestigd dat het realiseren van 10 woongelegenheden op deze locatie ruimtelijk aanvaardbaar is, verwijzende naar de eerder verleende vergunning en naar de bestaande meergezinswoningen en studentenwoningen in de directe omgeving.

5. Woonkwaliteit appartement

Volgens verzoekende partij is er geen toetsing gebeurd aan de woonkwaliteit van het appartement.

Ook hier negeert verzoekende partij de feiten. De Deputatie gaat hier wel degelijk uitdrukkelijk op in:

(...).

Ook hier heeft de Deputatie uitdrukkelijk geantwoord op de argumentatie van het College en van de PSA.

De Deputatie heeft wel degelijk een in concreto toetsing uitgevoerd van de woonkwaliteit van het appartement, ondanks de eerdere vaststelling dat het appartement voldoet aan alle kwaliteitseisen uit het Bouwreglement van de stad Gent.

6. Bouwvolume

Onder de noemer bouwvolume herhaalt de verzoekende partij haar kritiek op de dakuitbouw in de achtergevel op verdieping 2. Dit punt werd hierboven reeds afdoende beantwoord.

(...)

De Deputatie heeft een ruime beoordeling gemaakt van de goede ruimtelijke ordening, waarbij de aanvraag in concreto beschouwd en beoordeeld werd, met voldoende oog voor de directe omgeving, die eveneens in concreto beschouwd werd. De Deputatie heeft geantwoord op de argumenten van de PSA.

Verzoekende partij beperkt zich tot het standpunt dat de motivering niet afdoende en tegenstrijdig zou zijn. Nergens brengt verzoekende partij argumenten naar voor om aan te tonen dat de uitgevoerde beoordeling kennelijk onredelijk zou zijn.

...

4.

In haar wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij, wat de uitbouw in de achtergevel betreft, haar betoog uit het verzoekschrift. Zij voegt daaraan toe dat de bestreden beslissing, in tegenstelling tot het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, nergens de omgeving concreet omschrijft. Uit het verslag blijkt volgens de verzoekende partij dat het aangevraagde bouwvolume niet past binnen het gangbare gabarit in de huizenrij waarvan het gebouw deel uitmaakt, waar twee bouwlagen, met eventueel een uitbouw van het zadeldak met een bouwlaag, het gebruikelijke profiel is.

Op het vlak van de door haar voorgestane mix van types van woonentiteiten dupliceert de verzoekende partij in haar wederantwoordnota dat de toets aan het algemeen bouwreglement van de stad Gent niet volstaat. Voor de verzoekende partij is de loutere verwijzing naar het bouwreglement een bewijs dat de verwerende partij de feitelijke toestand niet concreet onderzocht heeft. Zij handhaaft haar kritiek dat de vergunde aanvraag maar een doelpubliek bereikt.

Ook wat het door haar gehekelde woonprogramma met tien woongelegenheden betreft, stelt de verzoekende partij dat de verwijzing naar het algemeen bouwreglement getuigt van een gebrek aan onderzoek of de bijkomende woonentiteiten geen te zwaar programma voor de onmiddellijke omgeving zijn.

5.

In haar laatste schriftelijke uiteenzetting stelt de tussenkomende partij vast dat de verzoekende partij niet antwoordt op het verweer dat de aanvraag geen verhoging van de uitbouw in de achtergevel van twee naar vier bouwlagen inhoudt en dat de kritiek ter zake in het verzoekschrift op onjuiste feitelijke gegevens berust. Ook wordt volgens de tussenkomende partij het argument onbeantwoord gelaten dat de verzoekende partij zelf een gelijkaardige dakuitbouw aan de achtergevel van het betrokken pand vergund heeft. De door de bestreden beslissing vergunde uitbouw reikt wel zestig centimeter dieper, maar is ook vijftig centimeter lager. Die vergunde toestand op het perceel is minstens even belangrijk, zo niet belangrijker, dan de toestand in de onmiddellijke omgeving. Op die onmiddellijke omgeving gaat de verwerende partij in de bestreden beslissing bovendien wel degelijk in. De tussenkomende partij verwijst daarbij opnieuw naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De tussenkomende partij merkt op dat de bouwdieptes van het niveau -1, het gelijkvloers en de verdieping niet betwist worden, en dat de verzoekende partij dat onderscheid in het verzoekschrift niet eens maakt. In haar kritiek op de bouwdiepte van de achterbouw negeert de verzoekende partij opnieuw dat zijzelf een bouwdiepte op de tweede verdieping van 11,20 meter vergund heeft, zoals in de bestreden beslissing vastgesteld wordt. Waarom een bijkomende bouwdiepte van maar

zestig centimeter enige relevante impact op de plaatselijke ordening zou hebben, wordt naar het oordeel van de tussenkomen­de partij niet uiteengezet. Het motief van het ontbreken van eenvormigheid in de achtergevels wordt daarbij niet betwist.

Betreffende het beleid van de stad Gent om tot een mix van woonentiteiten te komen, stelt de tussenkomen­de partij nog dat het vergunningverlenend bestuur wettelijk niet verplicht is om zich uit te spreken over de doelgroep die bereikt wordt. Geen van de in artikel 4.3.1, §2 VCRO opgesomde criteria maakt een onderscheid tussen categorieën van personen die van een woning gebruik zouden maken. De tussenkomen­de partij kent geen wettelijk kader dat het mogelijk maakt om bepaalde doelgroepen enkel op bepaalde locaties of in bepaalde wijken toe te laten. Voorts betoogt de tussenkomen­de partij dat de verzoekende partij haar beleidsvisie niet bewijst, niet concreet omschrijft en niet in verordenende voorschriften afdwingbaar gesteld heeft. De vergunde aanvraag houdt bovendien wel degelijk een mix van woonentiteiten in. Zij voegt daaraan toe dat de verwerende partij in de bestreden beslissing op de aanwezigheid van kamer- en studentenwoningen in de onmiddellijke omgeving, met een meerderheid van eengezinswoningen, gewezen heeft. De bestreden vergunning leidt tot een meer evenwichtige samenstelling van woonvormen in de onmiddellijke omgeving, wat de verzoekende partij niet betwist.

Ter weerlegging van de kritiek dat het woonprogramma te zwaar zou zijn, meent de tussenkomen­de partij dat de verzoekende partij in haar wederantwoordnota enkel terugkomt op het argument dat de aanvraag maar een doelgroep zou bereiken. Noch de stad Gent, noch de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zou tijdens de vergunningsprocedure evenwel hebben aangegeven dat het bereiken van een enkele doelgroep, wat op zich al niet correct is, de draagkracht zou overschrijden. De tussenkomen­de partij betwist dat de verwerende partij, wat het aantal van de woonentiteiten en de aard ervan betreft, enkel maar naar het algemeen bouwreglement verwezen zou hebben.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO volgt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag onverenigbaar is met de vereisten van een goede ruimtelijke ordening. De verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening wordt in overeenstemming met de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO bepaalde beginselen beoordeeld.

Waar het de beoordeling van de verenigbaarheid van de aangevraagde werken met de goede ruimtelijke ordening betreft, beschikt het vergunningverlenend bestuursorgaan over een discretionaire bevoegdheid om de feiten te beoordelen. Het komt de Raad niet toe om zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van het bevoegde bestuur. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheids­toezicht is hij wel bevoegd om na te gaan of het bestuur van de juiste feitelijke gegevens uitgegaan is, of het die correct beoordeeld heeft en of het op grond ervan in redelijkheid tot zijn beslissing is kunnen komen.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat die afdoende moeten zijn. Afdoende betekent dat de motivering draagkrachtig moet zijn, dat wil zeggen dat de motieven moeten volstaan om de beslissing te verantwoorden.

Daaruit volgt dat de bestreden beslissing duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen te kennen moet geven die haar verantwoorden. Er kan alleen met de in de beslissing uitdrukkelijk opgenomen motieven rekening worden gehouden.

Luidens artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO neemt de deputatie haar beslissing over het beroep op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek gehoord heeft.

Een ongunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is niet bindend, zodat de verwerende partij in afwijking van het verslag tot de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning kan beslissen. Uit de motivering in de bestreden beslissing moet dan wel duidelijk blijken waarom de verwerende partij de bezwaren in het verslag niet bijtreedt.

Geplaatst voor een regularisatieaanvraag, mag de verwerende partij in haar beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening niet zwichten voor het gewicht van het voldongen feit.

2.

De op 28 januari 2010 aan de tussenkomen partij afgegeven stedenbouwkundige vergunning houdt de verbouwing in van het betrokken pand tot een meergezinswoning met vijf wooneenheden. Met de bestreden beslissing wordt de vergunde toestand op tien woongelegenheden gebracht.

De hinder voor de omgeving als gevolg van de vermeerdering van het aantal woongelegenheden dient zich aan als een relevant aandachtspunt om de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening te beoordelen.

In zijn andersluidend verslag treedt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de zienswijze van de verzoekende partij bij dat, waar de op 28 januari 2010 verleende vergunning een aanvaardbaar woonprogramma inhield, de verhoging tot tien wooneenheden “veel te hoog is in deze buurt die – voor wat percelen langs de Zwijnaardsesteenweg betreft – voornamelijk uit eengezinswoningen bestaat”.

De afwijzing van die kritiek steunt in de bestreden beslissing op een verwijzing naar de beslissing van 10 april 2014 waarin de verwerende partij “gesteld (heeft) dat het realiseren van 10 woongelegenheden op deze locatie aanvaardbaar (is)”. De verwerende partij vervolgt dat “[d]e verenigbaarheid van een meergezinswoning met de plaatselijke aanleg (...) niet in twijfel getrokken (kan) worden, nu er reeds een vergunning werd afgeleverd voor een meergezinswoning met 1 appartement en 4 kamers en nu er verscheidene meergezinswoningen en studentenwoningen in de directe omgeving aanwezig zijn”.

In de weigeringsbeslissing van 10 april 2014, die een aanvraag voor twaalf wooneenheden betreft, overweegt de verwerende partij louter dat in de omgeving, die voornamelijk uit eengezinswoningen bestaat, “het realiseren van 10 wooneenheden het maximaal haalbare en aanvaardbaar (lijkt), aangezien op die manier een gezonde mix van woningtypologieën ontstaat”. Voor het overige is het vergeefs zoeken naar een verantwoording waarom tien woongelegenheden aanvaardbaar zijn. De verwijzing naar een dergelijke motivering is niet afdoende.

Dat de onmiddellijke omgeving nog meergezinswoningen en studentenwoningen kent en dat de aanvraag bijdraagt tot “een meer evenwichtige mix van woonvormen in de omgeving, representatief voor de stad Gent”, zoals in de bestreden beslissing overwogen wordt, zegt niets over de hinder die van de vergunde verhoging tot tien wooneenheden uitgaat. Evenmin pertinent

is de in de bestreden beslissing vastgestelde overeenstemming met het algemeen bouwreglement van de stad Gent.

Anders dan de tussenkomende partij voorhoudt, is de kritiek op de omvang van het woonprogramma niet louter te vereenzelvigen met de kritiek van de verzoekende partij dat een mix van woonentiteiten ontbreekt. Dat het wettelijk niet verboden is dat de aanvraag op een doelgroep (studenten) focust, dat het beleid van de stad Gent niet in bindende rechtsregels vertaald is en dat de meergezinswoning wel degelijk een mix van woonentiteiten bevat, neemt niet weg dat de vergunde wooncapaciteit van vijf (een appartement, vier kamers) op tien woongelegenheden (een appartement, zeven kamers, twee studio's) gebracht wordt. Het is de opdracht van de verwerende partij om de daaruit voortvloeiende hinder voor de omgeving te onderzoeken.

3.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. KOSTEN

Het verzoek van de verwerende partij om de kosten ten laste van het Vlaams Gewest te leggen, wordt niet ingewilligd aangezien het in strijd is met artikel 33 van het DBRC-decreet. Die bepaling verplicht om de kosten ten laste te leggen van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Koen BEKAERT is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 4 juni 2015, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarde verleend wordt voor het regulariseren en verbouwen van een meergezinswoning op het perceel gelegen te 9000 Gent, Zwijnaardsesteenweg 772 en met als kadastrale omschrijving afdeling 8, sectie H, nummer 635R.
3. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 30 januari 2018 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF