

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2013/0608 van 15 oktober 2013  
in de zaak 1011/0091/A/8/0072

*In zake:*

Mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Paul AERTS  
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:  
mevrouw [REDACTED]

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
partij:*

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Wim DE CUYPER  
kantoor houdende te 9100 Sint Niklaas, Vijfstraten 57  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 9 september 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 10 augustus 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 1 april 2010 niet ingewilligd.

De deputatie heeft beslist dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 1 april 2010 haar rechtskracht herneemt.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 27 augustus 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 september 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Paul AERTS die verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Erika RENTMEESTERS, die loco advocaat Wim DE CUYPER verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

De bvba [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 29 december 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 26 januari 2011 de tussenkommende partij, als aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning, toegelaten om in de debatten tussen te komen en vastgesteld dat het verzoek ontvankelijk is.

Er zijn geen redenen om anders te oordelen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

## **IV. FEITEN**

Op 17 december 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkommende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de verbouwing van een kantoorgebouw tot studentenhuys ([REDACTED]) + de verbouwing van een conciërgewoning en garages tot studentenhuys + de nieuwbouw van een studentenhuys.”*

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, gelegen in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, 'Afbakening grootstedelijk gebied Gent', vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005. Dit uitvoeringsplan bevat geen bepalingen of voorschriften met betrekking tot dit perceel, zodat de bestemming en ordeningsmaatregelen van het gewestplan van toepassing blijven.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 7 februari 2010 tot en met 6 maart 2010, worden drie bezwaarschriften ingediend door onder meer de huidige verzoekende partij.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent verleent op 1 april 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomen de partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 29 april 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 juli 2010 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

2.5.1. De watertoets (voorts niet relevant)

2.5.2. De juridische aspecten

*A. Toetsing aan de voorschriften van het gewestplan*

*De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het geldend gewestplan zoals hoger omschreven.*

*B. Toetsing aan de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement*

*De stad Gent plant een wijziging van haar bouwreglement, daar volgens dit reglement private initiatieven in functie van studentenhuysvesting worden beschouwd als woonentiteiten en moeten voldoen aan de normen voor meergezinswoningen. Omdat er een tekort is aan kwalitatieve studentenkamers wil de stad Gent meer mogelijkheden bieden aan private initiatiefnemers. Hiervoor is echter – onder andere – een wijziging van de definitie ‘woonentiteit’ nodig, tevens zullen nieuwe normen m.b.t. grootschalige collectieve verblijfsaccomodaties vastgelegd worden.*

*Op heden is deze wijziging nog niet goedgekeurd, en kan deze dus ook niet toegepast worden. De aanvraag dient aan de huidige reglementering getoetst te worden en heeft dus betrekking op ‘nieuwe meergezinswoningen’.*

*De aanvraag is o.m. op volgende punten strijdig met de voorschriften van het bouwreglement:*

- De conciërgewoning betreft een ‘te beschermen eengezinswoning’, daar de vloeroppervlakte ervan minder dan 250 m<sup>2</sup> bedraagt. Deze woning mag ingevolge artikel 20 niet omgevormd worden tot meergezinswoning.*
- Zowel de bebouwing langs de [ ] als de bebouwing langs de [ ] vormen een nieuwe ‘meergezinswoning’. Dergelijke meergezinswoningen moeten ingevolge artikel 23 minstens één woonentiteit bevatten met een minimum totale vloeroppervlakte van 80 m<sup>2</sup>. Geen van beide meergezinswoningen voldoet hieraan.*
- Ingevolge artikel 26 moeten bij meergezinswoningen de gangen, sassen en overlopen t.h.v. de toegangsdeuren tot elke woonentiteit over een lengte van minstens 1,5 m een vrije doorgangsbreedte te hebben van minimum 1,50 m, de slingerkromme van de deuren niet inbegrepen. Dit geldt niet enkel voor nieuwbouw, maar ook voor verbouwing of opdeling van een of meer al dan niet*

samengevoegde gebouwen tot een meergezinswoning met 10 of meer woonentiteiten. In onderhavig ontwerp voldoet geen enkele studentenkamer in de 'conciërgewoning' aan deze bepaling, en ook in het gebouw langs de ■■■ zijn er studentenkamers die hier niet aan voldoen (nrs. 130.33, 130.26, 140.12 en 140.17)

De voorschriften van een door de deputatie goedgekeurde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening hebben bindende en verordenende kracht. Artikel 4.4.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen kunnen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot de perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen, maar dat geen afwijkingen kunnen worden toegestaan voor wat betreft 1° de bestemming; 2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex; 3° het aantal bouwlagen.

Hierbij wordt onder 'stedenbouwkundig voorschrift' verstaan (art.1.1.2.13° van de codex):

'Een reglementaire bepaling opgenomen in:

- a) een ruimtelijke uitvoeringsplan,
- b) een plan van aanleg,
- c) een stedenbouwkundige verordening, of een bouwverordening vastgesteld op grond van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.'

De hier aangeduide strijdigheden hebben geen betrekking op 'perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen', zodat het hier dus geen 'beperkte afwijkingen' betreffen die onder het toepassingsgebied van bovenvermeld artikel 4.4.1. vallen.

### 2.5.3. De goede ruimtelijke ordening

Appellanten verwijzen naar een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 28 september 2006 m.b.t. een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning om onderhavige gebouwen te verbouwen/uitbreiden tot o.a. 23 serviceflats, 3 studio's, kantoorruimten...

Het college weigert de vergunning o.a. om de volgende reden: "Er zijn geen garanties dat het gebouw op termijn niet zal worden gebruikt voor studentenwoningen. Hierdoor zou de studentenbewoning in deze buurt nog meer toenemen, hetgeen niet wenselijk is gezien het streven naar permanent bewonen in de binnenstad centraal staat."

Dat appellanten thans de wenkbrauwen fronsen bij de goedkeuring van een project dat voorziet in een verbouwing/uitbreiding van de gebouwen tot een studentenhuus voor 119 studenten hoeft bijgevolg niet te verbazen.

Gelet op de hiervoor vermelde gewijzigde inzichten m.b.t. studentenhuizen kan hier principieel ingestemd worden met een inwendige verbouwing van de langs de ■■■ staande kantoorgebouwen tot studentenhuus, op voorwaarde dat het om een kwalitatief project gaat waarbij de waardevolle architectuur behouden blijft (hetgeen in huidig ontwerp zeker het geval is) en dat voldoet aan de geldende stedenbouwkundige reglementeringen.

In kwestieus kantoorgebouw worden tal van studentenkamers ingericht die bestaan uit een rechthoekige ruimte van ca. 6 m lang en minder dan 2,1 m breed, deze kamers betreffen geen kwalitatieve studentenkamers, mits een beetje creativiteit kunnen hier kamers gerealiseerd worden met een meer praktische vorm, deze zullen weliswaar groter zijn (om de raamopeningen te behouden) maar kunnen dan ook van basisvoorzieningen (wc, kookhoek,...) voorzien worden.

*Het perceel bevat globaal gezien een zeer hoge bezetting aan gebouwen, het is dan ook stedenbouwkundig niet aanvaardbaar dat de enige groene ruimte (gelegen langs de smalle [REDACTED]) op dit perceel volgebouwd wordt, en zeker niet met een gebouw dat qua gabariet (3 bouwlagen met plat dak) niet aansluit op de omgevende bebouwing (overwegend 2 bouwlagen met een licht hellend dak).*

*Het ontwerp overstijgt de ruimtelijke draagkracht van het gebied en is derhalve strijdig met de goede ruimtelijke ordening.*

## 2.6. Conclusie

*Uit wat voorafgaat dient besloten te worden dat het beroep van de derden voor inwilliging vatbaar is, de stedenbouwkundige vergunning kan niet verleend worden.*

*....”*

Na de hoorzitting van 29 juni 2010 beslist de verwerende partij op 10 augustus 2010 om het beroep niet in te willigen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

*“ ...*

### 2.5.1. De watertoets ...

#### 2.5.2. De juridische aspecten

##### A. Toetsing aan de voorschriften van het gewestplan

*De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het geldend gewestplan zoals hoger omschreven.*

##### B. Toetsing aan de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement

*De aanvraag omvat in de eerste plaats een wijziging van de hoofdfunctie kantoor naar gemeenschapsvoorzieningen. Aangezien de aanvraag te beschouwen valt als een gemeenschapsvoorziening, is de aanvraag niet strijdig met het Algemeen Bouwreglement*

### 2.5.3. De goede ruimtelijke ordening

*Gezien het manifest tekort aan studentenkamers in deze buurt, kan hier principieel worden ingestemd met een inwendige verbouwing van de langs de [REDACTED] staande kantoorgebouwen tot studentenhuys, op voorwaarde dat het om een kwalitatief project gaat waarbij de waardevolle architectuur behouden blijft en dat voldoet aan de geldende reglementeringen.*

*Het voorliggend ontwerp voorziet in de kwalitatieve invulling binnen het bestaand volume van een leegstaand kantoorgebouw. Er is een aantal parkeerplaatsen op eigen terrein voorhanden en er wordt voldoende fietsen- en afvalberging voorzien. De aanvraag overstijgt de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet en is derhalve in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.*

## 2.6. Conclusie

*Uit wat voorafgaat dient besloten te worden dat de beroepen van de 2 derden niet voor inwilliging vatbaar zijn, de stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden, mits naleving van de voorwaarden uit het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.*

*....”*

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

Het besluit van de verwerende partij van 10 augustus 2010 werd bij brief van 17 augustus 2010 aan de verzoekende partij betekend. Het op 9 september 2010 ingestelde beroep is tijdig.

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

De verzoekende partij is gedomicilieerd in de onmiddellijke omgeving van het perceel waar de bestreden beslissing betrekking op heeft. Zij voert aan dat zij er bij het uitvoeren van het project in de smalle ■■■■■ parkeerverlast en andere hinder zal ontstaan. Die hinder is gelet op de gegevens van het dossier, aannemelijk. De verzoekende partij beschikt derhalve over het rechtens vereiste belang.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §§ 1 en 2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Zij laat onder meer gelden dat de bestreden beslissing in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening enkel de ■■■■■ betreft en niet de ■■■■■.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de goede ruimtelijke ordening een volledige inhoudelijke beoordeling is die op grond van artikel 4.7.21 VCRO binnen de discretionaire bevoegdheid van de deputatie valt. Het komt derhalve de Raad niet toe om zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de deputatie.

De tussenkomenende partij voegt hieraan nog toe dat de deputatie correct de feitelijke situatie van de ■■■■■ en die van het perceel aan die straatkant, en de omgeving, beschrijft, verwijst naar het tekort aan studentenkamers, dat verzoekende partij geen aanspraak kan maken op het behoud van de bestaande open ruimte en de stad Gent terecht verwijst naar het onafgewerkte straatbeeld met een blinde muur, de verzoekende partij ten onrechte verwijst naar een vorige beslissing van de stad Gent van 2006, de stad Gent juist de bouwhoogte (drie bouwlagen) op pertinente wijze verantwoordde, en tenslotte het verwijt van onvoldoende parkeerplaatsen niet opgaat omdat het een gratuite bewering is te stellen dat meer en meer studenten over een eigen auto beschikken.

In haar wederantwoordnota citeert de verzoekende partij uitvoerig uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en voert aan dat de deputatie op die argumentatie niet antwoordt wat de ■■■■■ betreft. Het verweer dat de deputatie de goede ruimtelijke ordening beoordeelt is in het licht van deze bezwaren van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet toereikend.

### *Beoordeling door de Raad*

Het is juist dat het de Raad niet toekomt om zijn oordeel over de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de deputatie.

Maar de deputatie moet wel motiveren hoe ze de verenigbaarheid van het voorwerp van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beoordeeld heeft.

De bestreden beslissing geeft wel blijk van een beoordeling van de verenigbaarheid van het voorwerp van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening wat betreft de gebouwen gelegen aan de ■■■, maar bevat geen enkele motivering wat betreft de verenigbaarheid van het voorwerp van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening aan de zijde van de ■■■.

Een dergelijke beoordeling was des te meer noodzakelijk, nu de aanvraag strekte tot het dichtbouwen van de resterende open ruimte in die straat, met een groter gabariet dan in de omgeving gebruikelijk, en dit in een smalle straat (5.5 m), elementen waar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op gewezen had en waar de bestreden beslissing in het geheel geen antwoord op geeft.

Wanneer de verwerende partij in haar beoordeling afwijkt van het negatieve advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en toch oordeelt dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert.

Het verweer van de tussenkommende partij kan het motiveringsgebrek van de bestreden beslissing niet verhelpen.

Het middel is gegrond.

### **B. Overige middelen**

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien die niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 10 augustus 2010, waarbij zij het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 1 april 2010 niet inwilligt.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 15 oktober 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Eddie CLYBOUW

Marc BOES