

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1375 van 26 juli 2016
in de zaak 1213/0786/A/6/0744

In zake: de bvba **COGNATI**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Michiel RYCKALTS en Ine VANBUEL
kantoor houdende te 3500 Hasselt, Berenbroekstraat 49
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
de heer Tom ROOSE

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 26 augustus 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 10 juli 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt van 21 maart 2013 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de verbouwing van een meergezinswoning boven een bestaande handelszaak tot 7 studentenkamers.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 3500 Hasselt, Kuringersteenweg 16 en met als kadastrale omschrijving afdeling 6, sectie F, nummer 100w5.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 26 augustus 2014 van de eerste kamer, waar de zaak in beraad werd genomen.

Bij beschikking van 25 april 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep toegewezen aan de zesde kamer.

Bij tussenarrest van 9 mei 2016 heeft de voorzitter van de zesde kamer de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep te hernemen.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 31 mei 2016, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Karin DE ROO heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie ALBERT die *loco* advocaten Michiel RYCKALTS en Ine VANBUEL verschijnt voor de verzoekende partij en de heer Tom LOOSE die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

III. FEITEN

Op 15 januari 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen van een meergezinswoning (boven een bestaande handelszaak) tot 7 studentenkamers”*.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgesteld gewestplan ‘Hasselt - Genk’, gelegen in woongebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 12 oktober 2004 goedgekeurd en op 29 augustus 2007 deels gewijzigd bijzonder plan van aanleg nr. 24 ter ‘Stationsomgeving’, meer bepaald in een zone voor wonen en gemengde activiteiten.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Op de aanvraag zijn de gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen (1) betreffende vergunningsplichtige bestemmingen en bestemmingswijzigingen, goedgekeurd door de verwerende partij op 29 november 2007 (B.S. van 14 januari 2008), (2) betreffende woonkwaliteit, goedgekeurd door de verwerende partij op 11 augustus 2011 (B.S. van 29 augustus 2011) en betreffende het behoud van gezinswoningen, goedgekeurd door de verwerende partij op 12 juli 2007 (B.S. van 27 augustus 2007), van toepassing.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 11 februari tot en met 13 maart 2013, wordt één bezwaarschrift ingediend.

De brandweer van Hasselt adviseert voorwaardelijk gunstig op 6 december 2012.

De dienst wonen van de stad Hasselt adviseert gunstig op 21 januari 2013.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert voorwaardelijk gunstig op 25 januari 2013.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert niet tijdig.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt weigert op 21 maart 2013 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij:

“ ...

Het ingediende bezwaarschrift – n.a.v. het openbaar onderzoek – is gegrond. Door het inrichten van woongelegenheden op de verdieping wordt de woning intenser gebuikt.

Bijkomende studentenhuisvesting in deze omgeving is niet aangewezen. De omvorming van een meergezinswoning naar studentenhuisvesting heeft impact op de mobiliteit en meer bepaald op het parkeerprobleem in de omgeving. Vele studenten beschikken tegenwoordig over een wagen. Het project voorziet niet in parkeergelegenheid.

Recent werden heel wat studentenhuizen in deze omgeving vergund. Bijkomende studentenhuisvesting zal de woonkwaliteit van de omgeving aantasten op vlak van leefbaarheid voor de omwonenden (o.a. nachtrust) en op vlak van parkeergelegenheid.

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 25 april 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert als volgt in zijn verslag van 14 juni 2013 dit administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

De aanvraag is onvolledig inzake de vergunningstoestand van het pand.

Volgens de vergunningshistoriek zijn er voor het kwestieuze perceel geen stedenbouwkundige vergunningen afgeleverd na 1962.

De beschrijvende nota spreekt over een meergezinswoning (boven een bestaande handelszaak) als bestaande bestemming.

Op de plannen ‘bestaande toestand’ zijn het gebruik van de ruimten op de verdieping niet vermeld.

Navraag bij de gemeentelijke dienst bevolking duidt er op dat de meergezinswoning als vergund is te beschouwen.

Vanaf 1973 zijn er 2 huisnummers toegekend (16 en 16/2).

Voorliggende aanvraag houdt een opwaardering van het pand in:

- *Het bestaande pand wordt gerenoveerd. Door het beperken van de bouwdiepte op het gelijkvloers wordt een kwalitatieve buitenruimte gecreëerd.*

- *Een bestemming van studentenhuisvesting voldoet aan de bestemmingsvoorschriften van het geldend BPA 24 ter ‘Stationsomgeving’.*

Het huisvesten van studenten valt onder de bestemming ‘wonen’ zoals ingeschreven onder artikel 7.3.

Studentenhuisvesting is een stedelijke functie die aanvaardbaar is in de stationsbuurt.

- *Op het perceel worden geen parkeerplaatsen voorzien. De stedenbouwkundige verordening woonkwaliteit alsook de politieverordening bevatten geen bepalingen omtrent parkeervoorziening bij studentenhuisvesting.*

De studenten kunnen vlot gebruik maken van het openbaar vervoer gezien het pand op korte afstand van het station is gelegen.

Anderzijds is er ook publieke parking voorzien in de ontwikkeling van de stationsomgeving (BPA).

- Het argument van de beroeper dat het gedrag van studenten en mogelijk hiermee gepaard gaande verstoring van de nachtrust geen stedenbouwkundig argument is kan worden bijgetreden.
Evenwel kan geluidshinder beperkt worden d.m.v. bouwtechnische ingrepen zoals o.a. het voorzien van akoestische voorzetwanden tegen de scheidingsmuren.

Anderzijds kan als voorwaarden bij de vergunning worden opgenomen:

- Er dient een huishoudelijk reglement opgemaakt te worden waarin o.a. duidelijke afspraken opgenomen worden ten einde mogelijke overlast ten opzichte van de buurt te vermijden (o.a. behoud nachtrust, ...). Dit huishoudelijk reglement dient deel uit te maken van de uitbatingsvergunning.
- Alvorens de studentenkamers in gebruik mogen genomen worden dient de uitbater te beschikken over een uitbatingsvergunning voor studentenkamers afgeleverd door de burgemeester.

Onder voorliggende vorm en samenstelling van het dossier kan er echter geen gunstig advies verleend worden:

- De politieverordening vermeldt onder artikel 104 van hoofdstuk 7 'studentenkamers' dat de kamers ten minste 2.20 meter hoog moeten zijn.
De verordening 'woonkwaliteit' bepaalt onder artikel 02.03 c) dat de vrije hoogte voor leefruimten en slaapkamers respectievelijk minimum 2.50 meter en 2.40 meter moeten bedragen. Deze bepaling is bindend.
In dit geval is de netto-vloeroppervlakte van kamer 7 onder het hellend dak kleiner dan 12 m² en 15m² (incl. badkamer). De oppervlakte voldoet niet aan artikel 02.02 van de verordening.

- Het advies van het agentschap Wegen en Verkeer is bindend in zoverre het negatief is of voorwaarden oplegt.

Onder de bijzondere voorwaarden is opgenomen:

'...

7. Op de verharde berm langs de gewestweg mogen er geen fietsparkings ingericht worden.

8. Er dienen voldoende fietsparkeerplaatsen te worden voorzien op privé grond (minimum 7 stuks).

...'

Als bindende voorwaarde is opgenomen:

'Buitendeur ter hoogte van de koer dient minimum in 1 m doorgang te voorzien cfr. de praktische aanbevelingen voor het inrichten van fietsenstallingen teneinde er voor te zorgen dat de fietsenstalling effectief zal worden gebruikt en er geen overlast zal optreden op openbaar domein door het stallen van fietsen tegen de voorgevel.'

Om een effectief gebruik van de fietsenstalling te garanderen moet deze vanaf de weg gemakkelijk toegankelijk zijn en dus vrij van hindernissen zijn.

Dit is in voorliggende aanvraag niet het geval.

Het niveau van het gelijkvloers is 1 meter hoger gelegen dan het voetpad. Aan de inkomdeur zijn er 6 trap treden.

Gezien de bestaande toestand zijn volgende criteria in acht te nemen:

Het plaatsen van een metalen goot of helling:

- Breedte: 10 cm – Diepte: 4 cm
- Afstand van de muur: 30 cm
- De bovenkant van de goot moet zich op dezelfde hoogte bevinden als de bovenkant van de treden.

... ”
Na de hoorzitting van 18 juni 2013 beslist de verwerende partij op 10 juli 2013 als volgt het administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...
Gelet op het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 14 juni 2013;

...
Overwegende dat het perceel overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 goedgekeurd gewestplan Hasselt-Genk gesitueerd is in een woongebied;

...
Overwegende dat overeenkomstig artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening een vergunning geweigerd wordt indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat het perceel gelegen is in het bijzonder plan van aanleg (BPA) '24 Ter Stationsomgeving' goedgekeurd bij ministerieel besluit van 12 oktober 2004; dat dit BPA deels gewijzigd werd door het BPA '24 Quatro - Stationsomgeving' goedgekeurd bij ministerieel besluit van 29 augustus 2007;
dat het voorliggend perceel volgens het BPA '24 Ter Stationsomgeving' gelegen is in 'Zone voor wonen en gemengde activiteiten' (art. 7);

Overwegende dat de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening onder artikel 4.4.1 bepaalt:

...
Overwegende dat overeenkomstig artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) een vergunning geweigerd wordt indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze afgeweken is;

Overwegende dat het voorliggende project zich situeert op een perceelsoppervlakte kleiner dan 3are en niet gesitueerd is in een mogelijk of een effectief overstromingsgevoelig gebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat in het kader van de watertoets het schadelijk effect beperkt is;

Overwegende dat voor het grondgebied van de stad Hasselt een stedenbouwkundige verordening betreffende het behoud van gezinswoningen goedgekeurd door de deputatie op 12 juli 2007 (B.S. 27/08/2007) van kracht is;
dat de verordening onder de memorie van toelichting 'basisvoorschriften' bepaalt:

...
Overwegende dat voor het grondgebied van de stad Hasselt een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening betreffende woonkwaliteit goedgekeurd door de deputatie op 11 augustus 2011 (B.S. 29/08/2011) van kracht is;
dat in artikel 02.02 een kamer en studio gedefinieerd worden als volgt:

a) Kamer:

- wooneenheid waarin één of meerdere van volgende voorzieningen ontbreken: kookgelegenheid, bad of douche, WC
- minimale netto vloeroppervlakte: 12m²
- minimale netto vloeroppervlakte: 15 m² indien uitgerust met eigen badkamer
- bijhorende gemeenschappelijke ruimte met keuken met een vloeroppervlakte van netto 2m² per kamer en met een strikt minimum van 12 m²
- per schijf van 6 kamers, of per deel ervan, wordt één WC voorzien

- per schijf van 10 kamers, of per deel ervan, wordt één bad of douche voorzien
- b) Studio/ kleine wooneenheid
- wooneenheid, al dan niet met aparte slaapkamer, uitgerust met kookgelegenheid, WC, bad of douche
- minimale netto vloeroppervlakte: 30 m²;

Overwegende dat volgens de Vlaamse Wooncode en het Kamerdecreet een woning als een 'kamer' beschouwd wordt indien de bewoner één of meer basisvoorzieningen (wc, bad of douche, kookgelegenheid) moet delen met de bewoners van andere woningen in hetzelfde gebouw;

Overwegende dat de aanvraag gelegen is langs een gewestweg;
dat het advies van het agentschap Wegen en Verkeer van 25 januari 2013 voorwaardelijk gunstig is;

Overwegende dat het brandweeraadvies van 6 december 2012 de voorwaarden vermeldt betreffende de brandbeveiliging en –voorkoming van de inrichting;

Overwegende dat tijdens het openbaar onderzoek één bezwaarschrift ingediend werd;
dat de bezwaren handelen over: ‘

...

dat het bezwaarschrift door de gemeentelijke technische dienst Ruimtelijke Ordening (RO) onderzocht en deels gegrond verklaard werd;

Overwegende dat voorliggend pand deel uitmaakt van een gesloten bebouwing langs de Kuringersteenweg;

dat de Kuringersteenweg een belangrijke invalsweg is naar de binnenstad;
dat de Kuringersteenweg gekenmerkt wordt door een aaneengesloten stedelijke bebouwing bestaande uit grote en kleine stadswoningen en appartementsgebouwen;
dat langs de verbindingsweg de woonfunctie de hoofdbestemming is, en zowel kantoor, handel als horeca verspreid en verweven met deze woonfunctie voorkomen;
dat op het links en het rechts aanpalend perceel respectievelijk een handelspand met woonst en een ééngezinswoning gesitueerd zijn;

Overwegende dat het perceel met een oppervlakte van 1a 21 ca bijna volledig bebouwd is;

dat een oppervlakte van circa 5 m² open ruimte is;
dat het hoofdvolume met een voorgevelbreedte van 5.15 meter uit 3 bouwlagen onder zadeldak bestaat;
dat de bouwdiepte op de verdieping 13.65 meter langs de linker perceelsgrens en circa 10.50 meter langs de rechter perceelsgrens bedraagt;

Overwegende dat de grondplannen - 'bestaande toestand' als bestemming op het gelijkvloers aangeven: handelszaak en discotheek; dat een deel van het hoofdvolume onderkelderd is;

dat op de 1^{ste} en 2^{de} verdieping zich telkens 2 kamers met een badkamer bevinden en dat de ruimte onder zadeldak een zolderruimte is;

Overwegende dat het ontwerp voorziet in een verbouwing van het bestaande pand tot 7 studentenkamers;

dat de bouwdiepte op het gelijkvloers beperkt wordt tot een diepte van 13.65 meter; dat deze bouwdiepte gelijk is aan de maximale bouwdiepte op de verdieping;

dat de resterende perceeldiepte tuin wordt; dat tegen de achterste en rechter perceelsgrens een fietsenstalling met afvalberging geplaatst wordt; dat het een metalen constructie betreft met een vloeroppervlakte van 7.99 m² en een kroonlijsthoogte van 2.80 meter;

dat op de verdiepingen het gabarit behouden blijft;

Overwegende dat het advies van de gemeentelijke technische dienst ruimtelijke ordening gunstig is;

...

Overwegende dat het beroepschrift onder meer stelt:

...

Overwegende dat de aanvraag onvolledig is inzake de vergunningstoestand van het pand; dat volgens de vergunningshistoriek er voor het kwestieuze perceel geen stedenbouwkundige vergunningen afgeleverd zijn na 1962;

dat de beschrijvende nota spreekt over een meergezinswoning (boven een bestaande handelszaak) als bestaande bestemming;

dat op de plannen 'bestaande toestand' het gebruik van de ruimten op de verdieping niet vermeld zijn;

dat navraag bij de gemeentelijke dienst bevolking erop duidt dat de meergezinswoning als vergund te beschouwen is; dat vanaf 1973 er 2 huisnummers toegekend zijn (16 en 16/2);

Overwegende dat de politieverordening onder artikel 104 van hoofdstuk 7 'studentenkamers' vermeldt dat de kamers ten minste 2.20 meter hoog moeten zijn;

dat de verordening 'woonkwaliteit' onder artikel 02.03 c) bepaalt dat de vrije hoogte voor leefruimten en slaapkamers respectievelijk minimum 2.50 meter en 2.40 meter moeten bedragen; dat deze bepaling bindend is;

dat in dit geval de netto-vloeroppervlakte van kamer 7 onder het hellend dak kleiner is dan 12m² en 15m² (incl. badkamer); dat de oppervlakte niet voldoet aan artikel 02.02 van de verordening;

Overwegende dat het advies van het agentschap Wegen en Verkeer bindend is in zoverre het negatief is of voorwaarden oplegt; dat onder de bijzondere voorwaarden opgenomen is:

...

Overwegende dat om een effectief gebruik van de fietsenstalling te garanderen deze vanaf de weg gemakkelijk toegankelijk moet zijn en dus vrij moet zijn van hindernissen;

dat dit in voorliggende aanvraag niet het geval is;

dat het niveau van het gelijkvloers 1 meter hoger gelegen is dan het voetpad; dat aan de inkomdeur er 6 traptreden zijn;

Overwegende dat de beroepers tijdens de hoorzitting een aangepast plan en een voorbeeld van huishoudelijk reglement 'studentenkamers' hebben bijgebracht; dat het beroep echter de weigering van de aanvraag zoals ingediend als voorwerp heeft en de deputatie dit beroep naar inhoud niet wenst te verruimen;

Overwegende dat de deputatie het standpunt van het college van burgemeester en schepenen bijtreedt;

dat een bestemming van studentenhuysvesting ter plaatse niet aanvaardbaar is;

dat op de aanpalende percelen zich hoofdzakelijk ééngezinswoningen (nr. 12, 18, 22, 24,...) bevinden waaronder enkele met een nevenbestemming (nr. 14,...);

dat de herbestemming van het bestaande pand tot studentenhuysvesting hinder zal veroorzaken voor de omgeving; dat het pand intenser gebruikt zal worden;

dat de woonkwaliteit van de omgeving zal aangetast worden op vlak van de leefbaarheid voor de omwonenden (o.a. nachtrust) en op vlak van parkeergelegenheid; dat op het perceel geen parkeerplaatsen worden voorzien; dat de parkeerlast volledig op het openbaar domein wordt gelegd; dat er in de omgeving reeds een parkeerprobleem is;

Overwegende dat het aangevraagde niet verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening;

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikelen 2 en 3 van de Wet 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

1.1

In een eerste onderdeel voert zij aan dat de bestreden beslissing op geen enkele manier antwoordt op de argumenten die zij in de administratieve beroepsprocedure heeft laten gelden omtrent de aanwezigheid van voldoende openbaar vervoer en van voldoende parkeergelegenheid in de buurt van het pand; omtrent het feit dat het gedrag van studenten geen stedenbouwkundig argument uitmaakt en omtrent het feit dat de realisatie van het project de overlast ter plaatse (momenteel leegstand, schuilplaats voor daklozen en junkies) zelfs zou verminderen. Temeer daar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar haar argumenten ter zake bijtreedt, is dit, volgens haar, problematisch omdat net dan de (formele) motiveringsplicht strenger is.

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat een tijdens de hoorzitting aangebracht miniem aangepast plan niet bij de beoordeling betrokken is geweest op basis van de nietszeggende stijlformule “*dat het beroep echter de weigering van de aanvraag zoals ingediend als voorwerp heeft en de deputatie dit beroep naar inhoud niet wenst te verruimen*”.

1.2

De verwerende partij antwoordt ten aanzien van het eerste middel dat de verzoekende partij niet betwist dat de aanvraag minstens strijdig is met de stedenbouwkundige verordening betreffende de woonkwaliteit, wat één van de determinerende weigeringsmotieven uitmaakt, zodat het hier kritiek op een ‘bijkomend motief’ betreft, wat niet tot de vernietiging kan leiden. Subsidiair stelt zij dat wanneer zij op basis van artikel 4.7.23, § 1 VCRO uitspraak doet over beroepen, zij niet alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden. Uit de bestreden beslissing blijkt, volgens haar, eveneens afdoende waarom zij meent dat het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening; de grieven van de verzoekende partij zijn er duidelijk bij betrokken en het standpunt van het college van burgemeester en schepenen is verder aangevuld. Noch de ‘mobiliteitsimpact’, noch de

‘overlast voor de buurt’ en het ‘gebruiksgenot in het algemeen’, wat wel degelijk ‘hinderaspecten’ zijn die in het kader van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO beoordeeld dienen te worden, zijn, volgens haar, kennelijk onredelijk beoordeeld, minstens is dit niet aannemelijk gemaakt door de verzoekende partij.

Wat het tweede onderdeel betreft, stelt de verwerende partij nog dat zij geenszins verplicht is om een alternatief voorstel te onderzoeken zodat het motief in de bestreden beslissing met betrekking tot het bijgebrachte aangepast plan terecht is.

1.3

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat zij zich niet louter richt op een bijkomend motief, doch zowel op het motief aangaande de gestelde minimumnormen voor kamer zeven als op het motief van de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De gegrondverklaring van het tweede onderdeel van het eerste middel (of van het tweede middel) zou volgens de verzoekende partij in de praktijk betekenen dat de verwerende partij met het aangepast plan rekening moet houden en dan ‘onherroepelijk’ tot de vaststelling moeten komen dat voldaan is aan de betrokken minimumnormen. Op die wijze verdwijnt volgens de verzoekende partij het eerste weigeringsmotief.

De verzoekende partij herhaalt dat ze moet vaststellen dat de motivering van het bestreden besluit helemaal niet ingaat op het merendeel van haar argumenten. Ze kan uit het bestreden besluit zelfs niet afleiden of haar argumenten in de besluitvorming werden betrokken, laat staan waarom haar argumenten niet werden gevolgd.

De verzoekende partij is verder nog van oordeel dat de zogenaamde eigen bijkomende motivering van de verwerende partij enkel een parafrasering is van de motieven van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hasselt. Ze stelt verder dat het louter citeren van de beroepschriften niet hetzelfde is als hierop een antwoord geven.

Wat het tweede onderdeel betreft, stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing zelf niet verwijst naar de door de verwerende partij aangehaalde rechtspraak. Daarenboven is de verzoekende partij van oordeel dat deze rechtspraak hier niet van toepassing is nu een aangepast plan iets anders is dan een alternatief voorstel. Verder stelt de verzoekende partij dat niet voldoende gemotiveerd is waarom dit aangepast plan niet in overweging werd genomen.

2.

In het tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van het materieel motiveringsbeginsel *juncto* artikel 4.7.21 VCRO inzake de devolutive werking van het administratief beroep.

2.1

In dit middel stelt de verzoekende partij dat het ontwerp van huishoudelijk reglement en een miniem aangepast plan, die beide tijdens de hoorzitting werden neergelegd om tegemoet te komen aan het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, niet bij de beoordeling betrokken zijn geweest op basis van de nietszeggende stijlformule “*dat de deputatie dit beroep naar inhoud niet wenst te verruimen*”. Zij stelt dat dit ook lijnrecht tegenover de devolutive werking van het administratief beroep staat, dat vereist dat de aanvraag in haar volledigheid dient beoordeeld te worden.

2.2

De verwerende partij antwoordt dat zij niet verplicht is om 'alternatieve voorstellen' te onderzoeken en dat de verzoekende partij aldus een foutieve invulling geeft aan het begrip 'devolutief'.

2.3

Met haar wederantwoordnota verwijst de verzoekende partij naar haar uiteenzetting bij het tweede onderdeel van het eerste middel. Zij stelt verder dat een 'aangepast plan' geen 'alternatief voorstel' is en dat, in het geval de verwerende partij zich achter haar discretionair handelen wil verschuilen, zij dit in ieder geval dient te doen binnen de grenzen van de wet, zonder kennelijk onredelijk te zijn. Het niet in aanmerking nemen van documenten dient met andere woorden afdoende gemotiveerd te zijn.

3.

In het derde middel roept de verzoekende partij een schending in van de artikelen 2 en 3 van de Wet 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen *juncto* artikel 4.7.23, §1 VCRO en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

3.1

Zij voert aan dat zowel de feitelijke als de juridische overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar moeten opgenomen zijn in de bestreden beslissing zodat zij kan beoordelen of er van het verslag is afgeweken of niet.

Zij voert aan dat de bestreden beslissing niet weergeeft om welke redenen het afwijkt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar omtrent overlast voor de omwonenden en omtrent de invloed van het project op de parkeergelegenheid. De bestreden beslissing treedt zonder weerlegging van het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar het standpunt van het college van burgemeester en schepenen bij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar beaamt volgens de verzoekende partij veel van haar beroepsargumenten, zoals het gegeven dat er voldoende openbaar vervoer en publieke parkeergelegenheid voorhanden is in de korte nabijheid van het pand, dat er geen regelgeving bestaat die het voorzien van parkeerplaatsen bij een studentenhuus verplicht en dat een argument van overlast geen stedenbouwkundig argument is. De bestreden beslissing laat op geen enkele manier blijken dat verwerende partij deze argumenten heeft opgenomen in haar besluitvorming, noch welke de redenen zijn om af te wijken van deze argumenten (zie ook eerste onderdeel van het eerste middel). Het is dus onmogelijk om vast te stellen of verwerende partij haar beslissing gebaseerd heeft op (een zorgvuldig onderzoek van) het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar formuleerde zelfs twee suggesties om hinder te beperken (bouwtechnische ingrepen en een huishoudelijk reglement met duidelijke afspraken) waarover de bestreden beslissing met geen woord rept. De bestreden beslissing verklaart dus niet waarom de verwerende partij zich hier niet kan in vinden.

3.2

Ten aanzien van het derde middel antwoordt de verwerende partij in eerste instantie dat zij, net zoals de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, van oordeel is dat de aanvraag strijdig is met de stedenbouwkundige verordening betreffende de woonkwaliteit en onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, zodat de verzoekende partij geen belang bij dit middel heeft.

Ondergeschikt werpt zij op dat de bewoordingen uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar nagenoeg volledig en letterlijk overgenomen zijn, zodat duidelijk op basis van dat verslag is beslist, en dat het afwijkend gedeelte afdoende gemotiveerd is.

3.3

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat zij wel degelijk belang heeft bij derde middel en zij verwijst daartoe naar het eerste onderdeel van het eerste middel.

Ze stelt verder dat de bestreden beslissing slechts enkele zaken overneemt van het verslag, maar niet verwijst naar de kern van het verslag. Ze stelt dat de strekking van het verslag in verband met de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening niet is hernomen en tevens niet op gemotiveerde wijze is weerlegd.

4.

In het vierde middel roept de verzoekende partij een schending in van het materieel motiveringsbeginsel *juncto* het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en *juncto* artikel 4.3.1. VCRO.

4.1

De verzoekende partij meent dat de beoordeling in verband met mogelijke negatieve gevolgen van een stedenbouwkundige vergunning niet strookt met de realiteit.

Zij herhaalt verder dat de argumenten (van overlast) voor de buurt geen stedenbouwkundige argumenten zijn die een weigeringsbeslissing verantwoorden en dat het ontwerp van huishoudelijk reglement (zie ook tweede onderdeel van het eerste middel) niet in overweging is genomen. Ze stelt dat het voorwerp van de aanvraag zal leiden tot een verbetering van de bestaande situatie, dat er voldoende parking in de buurt is, dat de studenten veeleer gebruik zullen maken van het openbaar vervoer en niet per se over een auto beschikken.

4.2

Voor het vierde middel verwijst de verwerende partij naar wat zij reeds ten aanzien van de overige middelen heeft uiteengezet en duidt op haar discretionaire bevoegdheid en de marginale toetsing door de Raad, die ook niet bevoegd is om op loutere opportuïteïtskritiek te repliceren en/of alternatieven te onderzoeken. Ze stelt dat de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening omstandig is gemotiveerd en dat de verzoekende partij er niet in slaagt om aan te tonen dat deze beoordeling foutief dan wel kennelijk onredelijk is. Het feit dat de verzoekende partij het niet eens is met deze beoordeling betreft volgens de verwerende partij louter opportuïteïtskritiek.

4.3

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de discretionaire bevoegdheid waarop de verwerende partij zich beroept, niet op kennelijk onredelijke wijze uitgeoefend kan worden. Het feit dat verwerende partij geen enkel antwoord bood (in de bestreden beslissing) of biedt (in haar antwoordnota) op haar essentiële beroepsgrievens, toont volgens de verzoekende partij op zich al de kennelijke onredelijkheid van de bestreden beslissing aan.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in het derde middel dat de bestreden beslissing niet motiveert om welke redenen wordt afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Artikel 4.7.23, §1 VCRO legt aan de verwerende partij de verplichting op om het – in voorliggend dossier – andersluidend verslag in haar beoordeling en besluitvorming te betrekken.

Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is te beschouwen als een onafhankelijk en extern synthese-advies, opgesteld vanuit een eigen onderzoeksbevoegdheid.

De verwerende partij is door dit advies niet gebonden, en kan hiervan afwijken mits het verslag in de besluitvorming wordt betrokken. De verwerende partij zal uitdrukkelijk moet motiveren waarom wordt afgeweken van het verslag. Wanneer de verwerende partij in haar beoordeling immers afwijkt van het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert. Dit veronderstelt echter niet dat zij de andersluidende motieven van het verslag letterlijk dient te citeren in haar beslissing. Het volstaat dat zij kenbaar maakt dat zij afwijkt van het andersluidend verslag en dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt waarom zij afwijkt van de andere zienswijze en op welke punten.

De bestreden beslissing maakt duidelijk kenbaar dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar andersluidend is. Hieruit blijkt dat duidelijk dat er wel degelijk rekening is gehouden met dit verslag. Daarenboven is de verwerende partij op een duidelijk gemotiveerde wijze afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zoals hierna zal blijken.

2.

In haar vierde middel stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing ten onrechte overweegt dat het voorwerp van de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Ze is van oordeel dat de motieven geenszins overeenstemmen met de realiteit.

De verzoekende partij meent dat de bestemming ter plaatse wel aanvaardbaar is, dat het argument in verband met de overlast van de buurt geen stedenbouwkundig argument is, dat uit niets blijkt dat de realisatie van studentenhuysvesting hinder zou veroorzaken voor de omgeving zeker nu het pand in de huidige staat er verloederd bijligt, dat zij een ontwerp van huishoudelijk reglement bijbracht tijdens de hoorzitting om aan mogelijke hinder tegemoet te komen, dat er geen regelgeving is die autoparkeervoorzieningen bij studentenhuysvesting verplicht, dat de omgeving vlot bereikbaar is met het openbaar vervoer en studenten eerder geneigd zijn dit te zullen gebruiken of de fiets en dat er nu geen parkeerproblemen zijn in de buurt.

Deze argumenten heeft ze als beroepsargumenten aangebracht in het administratief beroep. In het eerste onderdeel van het eerste middel stelt zij dat de bestreden beslissing geen antwoord geeft op haar beroepsargumenten.

In combinatie met het derde middel stelt zij nog dat er op ongemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die, mits enkele kleine aanpassingen, de aanvraag verenigbaar acht met de goede ruimtelijke ordening.

2.1

Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, b) VCRO bepaalt dat een vergunning wordt geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. In artikel 4.3.1, § 2, eerste lid VCRO wordt vervolgens bepaald hoe de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening moet worden beoordeeld, met name:

“...

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten,

gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

...

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

2.2

Als orgaan van actief bestuur is de verwerende partij niet verplicht te antwoorden op alle argumenten die in het kader van het administratief dossier naar voor gebracht worden. Het volstaat dat zij aangeeft op welke motieven zij haar beslissing steunt. Deze motieven moeten deugdelijk zijn en moeten steunen op een juiste feitenvinding.

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

2.3

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing te vermelden motieven moeten bovendien afdoende zijn.

Daarenboven dient, wanneer het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op dat vlak andersluidend is, des te zorgvuldiger te worden gemotiveerd.

2.4

De onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening wordt als volgt gemotiveerd in de bestreden beslissing:

“ ...

Overwegende dat de deputatie het standpunt van het college van burgemeester en schepenen bijtreedt;

dat een bestemming van studentenhuysvesting ter plaatse niet aanvaardbaar is;

dat op de aanpalende percelen zich hoofdzakelijk ééngezinswoningen (nr. 12, 18, 22, 24,...) bevinden waaronder enkele met een nevenbestemming (nr. 14,...);

dat de herbestemming van het bestaande pand tot studentenhuisvesting hinder zal veroorzaken voor de omgeving; dat het pand intenser gebruikt zal worden; dat de woonkwaliteit van de omgeving zal aangetast worden op vlak van de leefbaarheid voor de omwonenden (o.a. nachtrust) en op vlak van parkeergelegenheid; dat op het perceel geen parkeerplaatsen worden voorzien; dat de parkeerlast volledig op het openbaar domein wordt gelegd; dat er in de omgeving reeds een parkeerprobleem is; ...

Samenvattend kan worden gesteld dat de deputatie van oordeel is dat een studentenhuisvesting op deze plaats de woonkwaliteit van de omgeving zal aantasten en dat, bij gebrek aan parkeerplaatsen op het eigen terrein, de parkeerproblematiek wordt afgewenteld op het openbaar domein waar er reeds een parkeerprobleem is.

Het komt aan een verzoeker die een weigeringsmotief dat verband houdt met de goede ruimtelijke ordening betwist, toe om aan te tonen dat dit motief onjuist of kennelijk onredelijk is en geen afdoende motivering kan vormen voor de bestreden vergunningsbeslissing.

Hinderaspecten en de functionele inpasbaarheid behoren tot de aandachtspunten en criteria ter beoordeling van de overeenstemming van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening, zoals uitdrukkelijk vermeld in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO. In tegenstelling tot het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die lijkt te menen dat mogelijke overlast die veroorzaakt wordt door studenten geen stedenbouwkundig te beoordelen aspect is, moet worden vastgesteld dat de mogelijke hinder die veroorzaakt wordt door het gebruik van het pand voor studentenhuisvesting wel degelijk te beschouwen als een relevant hinderaspect waarmee bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening rekening te houden is.

Bij haar omschrijving van de omgeving stelt de verwerende partij dat de betrokken straat gekenmerkt wordt door een aaneengesloten stedelijke bebouwing bestaande uit grote en kleine stadswoningen en appartementsgebouwen en dat langs de betrokken verbindingsweg de woonfunctie de hoofdbestemming is, waarbinnen zowel kantoor, handel als horeca verspreid en verweven met deze functie voorkomen. Uit de bestreden beslissing blijkt tevens dat de onmiddellijk aanpalende woningen een woonfunctie hebben waarvan één met een nevenbestemming. In deze optiek vermocht de verwerende partij oordelen dat een opsplitsing van het pand in zeven studentenkamers leidt tot een intenser gebruik van het betrokken pand met daarmee gepaard gaande toenemende hinder.

Voor zover de verzoekende partij van mening is dat het door haar voorgelegde huishoudelijke reglement voldoende garanties zou bieden om tegemoet te komen aan dit hinderaspect, dient de Raad vast te stellen dat het tot de discretionaire bevoegdheid behoort van de verwerende partij om hierover te oordelen. De Raad kan binnen zijn bevoegdheid enkel vaststellen dat de verwerende partij zich wat betreft de functionele inpasbaarheid van de studentenhuisvesting op juiste feitelijke gegevens heeft gebaseerd en dat de mogelijke hinder die veroorzaakt wordt door het gebruik van het pand voor studentenhuisvesting wel degelijk te beschouwen is als een relevant hinderaspect dat door de verwerende partij in rekening kan worden gebracht bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De verzoekende partij stelt nog dat het pand in een verpauperde toestand verkeert en de aanvraag enkel tot een verbetering van de toestand kan leiden. De slechte staat van het pand is een feitelijk gegeven over de bestaande toestand dat echter niet dienstig is om aan te tonen dat de gevraagde bestemming als studentenhuisvesting verenigbaar zou zijn met de goede ruimtelijke ordening. Dit feitelijk gegeven toont alleszins niet aan dat het motief in de bestreden beslissing omtrent de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening onredelijk zou zijn.

De verwerende partij kon ook in alle redelijkheid oordelen dat de aanvraag de parkeerlast volledig op het openbaar domein legt en dat er in de omgeving reeds een parkeerprobleem is. De verzoekende partij wijst er wel op dat er 'op een boogscheut' van de bouwplaats voldoende parkeerplaatsen zijn, maar uit de luchtfoto gevoegd bij het verzoekschrift blijkt enkel dat deze parkeerplaatsen zich op meerdere honderden meters van het betrokken pand bevinden. De verzoekende partij stelt dat er geen parkeerproblematiek is doch slaagt er niet aan te tonen dat de motivering over de parkeerproblematiek in de bestreden beslissing onredelijk of onzorgvuldig is. De stelling van de verzoekende partij dat de betrokken studenten veelal het openbaar vervoer zullen gebruiken, is een opportunistiekritiek op de bestreden beslissing maar betekent niet dat de bestreden beslissing op dat punt als kennelijk onredelijk te duiden is. Het gegeven dat er geen stedenbouwkundige voorschriften over het voorzien van parkeerplaatsen van toepassing zijn op de aanvraag, neemt niet weg dat een vergunningverlenende overheid kan oordelen dat de aanvraag omwille van het mobiliteitsaspect onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

De conclusie uit het bovenstaande is dat de verzoekende partij inzake de beoordeling van de hinderaspecten niet verder komt dan een eigen beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, zonder aan te tonen dat de overwegingen in de bestreden beslissing onjuist of kennelijk onredelijk zijn.

2.5

Uit het bovenstaande volgt dat het eerste onderdeel van het eerste middel, het derde middel en het vierde middel ongegrond zijn.

3.

De bestreden beslissing vermeldt drie van elkaar onderscheiden weigeringsmotieven:

- de strijdigheid van de aanvraag met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening betreffende woonkwaliteit wat betreft de oppervlakte van kamer 7;
- het onvoldoende tegemoet komen aan het advies van het Agentschap voor Wegen en Verkeer;
- de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

Zoals blijkt uit de bespreking onder randnummer 2 volstaat het motief inzake de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening als weigeringsmotief en kan dit motief de bestreden beslissing schragen.

Kritiek op enig ander motief is te beschouwen als kritiek op een overtollig motief dat niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

Het tweede onderdeel van het eerste middel en het tweede middel formuleren kritiek op het niet in aanmerking nemen door de verwerende partij van een aangepast plan waardoor aan de weigeringsmotieven inzake de strijdigheid met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening betreffende woonkwaliteit en het advies van het Agentschap voor Wegen en Verkeer kon worden tegemoet gekomen.

Het tweede onderdeel van het eerste middel en tweede middel worden verworpen.

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 26 juli 2016 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Nina HERRERIA-PASSAGE

Karin DE ROO