

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1617/0001 van 6 september 2016
in de zaak 1213/0140/A/1/0190

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de **stad GENT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Sylvie KEMPINAIRE
kantoor houdende te 9051 Gent, Putkapelstraat 105
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

verwerende partij

*Tussenkomen
de partijen:*

1. de nv **UPGRADE ESTATE**

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

2. de heer **Hannes DE ZUTTER**, wonende te 9000 Gent, Melkerijstraat
48

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 8 november 2012, en geregulariseerd met een aangetekende brief van 4 december 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 13 september 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de eerste tussenkomen de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 2 mei 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de eerste tussenkomen de partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de nieuwbouw van studentenhuysvesting.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 9000 Gent, Melkerijstraat en met als kadastrale omschrijving afdeling 8, sectie H, nummers 463/f2 en 464/d2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd in het samenhangend dossier met rolnummer 1213/0144/A/1/0126. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De eerste tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 5 november 2013, waarop de behandeling van de vordering tot vernietiging, op verzoek van de procespartijen, uitgesteld is naar de openbare zitting van 26 november 2013, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

De verwerende partij en de eerste tussenkomende partij zijn schriftelijk verschenen.

De verzoekende partij is, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet ter zitting verschenen. Krachtens artikel 4.8.27 VCRO verhindert de afwezigheid van een procespartij de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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. TUSSENKOMST

1.

De nv UPGRADE ESTATE verzoekt met een aangetekende brief van 18 januari 2013 in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 20 februari 2013 deze tussenkomende partij toegelaten tussen te komen.

Deze tussenkomende partij heeft tijdig en regelmatig beslist tussen te komen. Er zijn ook geen excepties.

De Raad verklaart dit verzoek tot tussenkomst ontvankelijk.

2.

Na de sluiting van de debatten en dus tijdens het beraad verzoekt de heer Hannes DE ZUTTER, in eigen naam, als bewoner van het pand te 9000 Gent, Melkerijstraat 48, met een aangetekende brief van 15 maart 2015 nog in het geding te mogen tussenkomen.

Deze tussenkomende partij reageert tegen het, als gevolg van de uitvoering van de bestreden beslissing, 'verdwijnen van de Ganzendrieswegel, een vermeende feitelijke buurtweg of publiekrechtelijke erfdienstbaarheid van doorgang', die de Melkerijstraat verbindt met het kruispunt van de Armand Heinsstraat met de Harelbekestraat, en waarvan deze tussenkomende partij sedert augustus 2013 gebruik maakt om haar atelier, dat zij van dan af ook professioneel gebruikt, te bereiken, zodat het behoud van de weg voor deze tussenkomende partij een kwestie is van mobiliteit én van economische noodzaak.

Ter verantwoording van de 'laattijdigheid' van dit verzoek tot tussenkomst, verwijst deze tussenkomende partij expliciet naar het volgens haar, op het ogenblik van de bestreden beslissing, onvoldoende bewijsmateriaal om het argument (van de stad Gent) dat het 'een informele, onverharde weg (is), die niet in de Atlas van de Buurtwegen (is) opgenomen', te kunnen weerleggen.

Deze tussenkomende partij wijst tevens op het overleg dat zij daarover al sedert de zomer van 2013 met de stad Gent heeft (in de hoop om tot een vergelijk te (kunnen) komen) en op de verdere, stelselmatige doorstroming van documenten, zodat haar onderzoek pas nu afgerond is.

Deze tussenkomende partij geeft zelf toe dat haar verzoek tot tussenkomst laattijdig is en de Raad oordeelt dat de redenen, die zij daarvoor ter verschoning aanvoert, deze laattijdigheid niet rechtvaardigen.

De Raad verklaart het verzoek tot tussenkomst van de heer Hannes DE ZUTTER dan ook onontvankelijk.

Verder in dit arrest is 'de tussenkomende partij' dan ook alleen de eerste tussenkomende partij.

IV. FEITEN

Op 23 december 2011 (datum van het ontvangsbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "*nieuwbouw van studentenhuisvesting*".

De aanvraag beoogt de bouw van een studentencomplex op een braakliggend terrein langs de Melkerijstraat in de wijk 'Ottergemse Dries'. Aan de oost- en zuidzijde begrenzen lijninfrastructuren (de spoorlijn Gent-Brussel en de E17) duidelijk de wijk. Twee grote voorzieningencusters (de ziekenhuiscampus UZ en de onderwijscampus FFW) flankeren de wijk aan de westzijde. De wijk zelf is opgebouwd als kleinschalig woonweefsel met vooral smalle rijwoningen en kleine stadstuinen. Langs de E17 staat een reeks grootschalige bedrijfsgebouwen.

De straat zelf is ongeveer 7 meter breed, met voetpaden aan weerszijden. De straat geeft achteraan uit op het privaat afgesloten terrein van de UGENT (de parking FFW). De onderwijscampus flankiert de volledige straat aan de westzijde. Onderzoeks- en onderwijsgebouwen staan in reeks langs de Corneel Heymanslaan. Centraal op de site staat een 15 bouwlagen tellend gebouw voor studentenhuisvesting (Home Boudewijn). De ruimte tussen het studentencomplex en de schuin aflopende perceelsgrenzen van de huiskavels langs de Melkerijstraat wordt vooral benut als parking. De terreinen van de onderwijscampus liggen 1,27 meter hoger dan het straatniveau aan Melkerijstraat.

De site heeft een oppervlakte van 1396 m². De rechterwoning geeft met een wachtgevel uit op de site. De woning links staat, als halfopen bebouwing, op 5 meter van de perceelsgrens en is uitgewerkt als (en geeft) de aanzet voor een kleine reeks rijwoningen.

De aanvraag omvat 60 kamers voor studentenhuisvesting met de noodzakelijke gemeenschappelijke voorzieningen. De projectsite is volledig ontsloten via de achterliggende universiteitscampus. Het gebouw in tweede orde wordt bovendien opgericht tegen de achterliggende perceelsgrens.

Het dossier bevat de nodige stavingstukken ter onderbouwing van de te vestigen erfdienstbaarheden (erfdienstbaarheid van doorgang, erfdienstbaarheid voor de bouw op de perceelsgrens, erfdienstbaarheid voor het nemen van licht en zicht op de perceelsgrens).

Het ontwerp voorziet een aaneengesloten complex op gezamenlijke plint met een aparte volumeopbouw aan de straatzijde en één aan de zijde van de achterliggende onderwijscampus.

Het straatgebouw neemt de volle perceelsbreedte in (33,72 meter). Rechts wordt aangesloten op een wachtgevel.

De linkergevel is voorzien als wachtgevel. Het gelijkvloers reikt tot 15 meter diep. Rechts wordt de bouwdiepte van de buur (8,50 meter) over een breedte van 6,19 meter aangehouden, om dan naar een volle bouwdiepte van 15 meter te gaan. Links wordt gestart op een bouwdiepte van 10 meter (dit is 0,50 meter dieper dan het profiel van de linkerbuur), om na een breedte van 5,13 meter over te gaan tot de volle bouwdiepte van 15 meter. Niveau +2 houdt achteraan dezelfde contouren aan, maar springt vooraan 1,90 meter terug tegenover de gevelwand.

Het straatvolume geeft achteraan uit op een plint. Het plintvolume houdt eenzelfde niveau aan.

Door het niveauverschil tussen de terreinen van de UGent en de straat bevindt het plintvolume zich achteraan op 1,40 meter onder het maaiveld. De ruimte net achter het straatgebouw fungeert als toegangsplein. Een brede trappartij overbrugt het niveauverschil. Links bevindt zich een fietsenberging van ongeveer 10 meter bij 10 meter. De dakconstructie kraagt rechts tot 7 meter uit, reikt vooraan tot tegen de straatbebouwing en is uitgewerkt als groendak. De toegangshelling naar de fietsenberging bevindt zich links van het volume aan de zijde van de universiteitscampus. De keermuur van de inritconstructie houdt minstens 4 meter van de perceelsgrens.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgesteld gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', grotendeels gelegen in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen en voor een klein gedeelte in woongebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 25 januari tot en met 24 februari 2012, worden 17 bezwaarschriften en één petitielijst ingediend.

De brandweer van de stad Gent adviseert op 6 februari 2012 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundig ambtenaar adviseert op 11 april 2012 ongunstig.

De verzoekende partij weigert op 2 mei 2012 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“ ...

2. Toetsing aan wettelijke en reglementaire voorschriften

2.1 Gewestplan

De aanvraag is in overeenstemming met de bestemming en de voorschriften van het geldend gewestplan. Voor zover voldaan is aan de omschrijving van het begrip 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' uit het algemeen bouwreglement (zie verder), is de aanvraag als 'gemeenschapsvoorziening' zowel

verenigbaar met de voorschriften van woongebied als met deze van gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut.

2.2 Algemeen bouwreglement

2.2.1 Strijdigheid met art. 40 en art. 51.

De aanvraag is in strijd met de stedenbouwkundige voorschriften van het algemeen bouwreglement, en dit zowel wat betreft de verplichte menging (art.40) als het toevoegen van de nodige stavingsstukken ter motivatie van de exclusieve verhuur aan studenten (art 51).

Huidig voorstel bevat **géén goede menging** aan type entiteiten en is dus in strijd met art. 40. Het programma is als volgt samengesteld :

	Straatgebouw	Gebouw zijde Univ	Totaal
Kamer zonder voorzieningen (12 m ²)	1 (3%)	11 (42%)	12 (20%)
Kamer met enkel kookhoek	0	0	0 (0%)
Kamer met enkel sanitair, waarvan	2 (6%)	10 (38%)	12 (20%)
- 15 m ²	1	7	8
- 18 m ²	1	3	4
Kamer met alle voorzieningen (21 m ² of meer)	31 (91%)	5 (19%)	36 (60%)
	34	26	60

De gemiddelde oppervlakte per unit bedraagt 18,3 m².

Voorliggend programma voldoet niet aan de gestelde eis voor vermenging van types en groottes. (...)

Het voorzien van een groot aandeel studio's staft het feit dat het hier gaat om een project voor individuele verkoopdoeleinden en is se dus géén gemeenschapsvoorziening (zie verder).

Art. 51 schrijft voor dat elke aanvraag voor grootschalige collectieve studentenhuysvesting dient begeleid door een motivatienota waarin de conformiteit met de specifieke bepalingen van deel 3 hoofdstuk 4 van de verordening wordt aangegeven. In die nota moet de manier waarop de aanvrager inbouwt dat uitsluitend aan studenten zal worden verhuurd, expliciet en gedetailleerd worden omschreven en aangevuld met stavingsstukken (1^e luik). Daarnaast moet de aanvrager aangeven op welke wijze wordt voorzien in een intensief beheer van de verblijfsaccommodatie (2^e luik).

Voorliggende aanvraag voldoet enkel aan het tweede luik van de betrokken voorschriften. De bijgevoegde nota biedt wél duidelijk zicht op de geplande beheersvorm in zijn verschillende facetten (afvalbeheer, klachtenbeheer, fietsenberging, enz.) maar voegt géén stavingsstukken toe (bvb. modelhuurovereenkomsten) om te bewijzen dat enkel aan studenten zal worden verhuurd. Om die reden is de aanvraag eveneens in strijd met art. 51 van het bouwreglement.

2.2.2 Overige elementen van de toetsing aan hoofdstuk 4 van het algemeen

bouwreglement

DEFINITIE

Voorliggend project gaat volledig uit van privaat initiatief. Het bijgevoegde schrijven van Ugent behandelt enkel de noodzakelijke burgerrechtelijke aangelegenheden tussen de twee betrokken partijen (het recht van doorgang, de afstand van het recht op lichten en zichten en de mogelijkheid om te bouwen op de perceelsgrens) en bevat géén verdere engagementen van of samenwerkingsindicaties met de betrokken onderwijsinstelling. De betrokken nota gaat enkel in op de specifieke beheersaspecten (uit te voeren via Upgrade Service) en bevat géén informatie om het behoud van het collectieve karakter van de geplande functie te garanderen.

Nochtans is dit aspect essentieel in de beoordeling van de geplande functie. Het collectief karakter vormt immers de essentie van de voorgenomen bestemming. Het algemeen bouwreglement beschouwt 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' immers uitdrukkelijk niet als woonentiteit maar als gemeenschapsvoorziening. Het 'collectief karakter' van de instelling is hierbij essentieel om van een gemeenschapsvoorziening te kunnen spreken. Bij individuele verkoop verliest de instelling zijn collectief karakter en treedt in se een woonbestemming in voege, waardoor het geheel niet meer als 'collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' wordt beschouwd maar wel als 'woongebouw'. In toepassing van art. 4.2.1 6° van de Vlaamse codex houdt deze wijziging een vergunningsplicht in. Het individueel verkopen van units impliceert dus een vergunningsplichtige functiewijziging en maakt dat de voorgestelde accommodatie niet meer in overeenstemming is met de voorgestelde definitie van 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' en bijhorende voorschriften uit hoofdstuk 4 van het algemeen bouwreglement. Bovendien is de aanvraag op dat moment strijdig met de voorgeschreven bestemming van de zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut uit het gewestplan.

ALGEMEEN

- *Art. 36: Niet ter vervanging van een te beschermen eengezinswoning: Het betrokken terrein is op vandaag onbebouwd.*
- *Art. 37: minimum aantal units : het voorstel gaat uit van 60 units en zit dus boven de ondergrens voor projecten in nieuwbouw (50).*
- *Art. 38: géén menging met wonen: Het complex is volledig bestemd voor studentenhuisvesting, er is géén menging met wonen voorzien.*

AFMETINGEN

(...)

INDIVIDUELE EN GEMEENSCHAPPELIJKE VOORZIENINGEN

(...)

SAMENSTELLING AANVRAAGDOSSIER

- *Art. 51 : zie strijdigheid ABR*

2.2.3 Resterende elementen voor de toetsing aan het algemeen bouwreglement:

Buiten bovengenoemde strijdigheden (2.2.1) stemt voorliggende aanvraag overeen met de bepalingen van het algemeen bouwreglement, met uitzondering van art. 12 §4 (zie ook waterparagraaf).

Conform het algemeen bouwreglement dient voor een dakoppervlakte van 988,90 m² een hemelwaterput van minstens 50 m³ geplaatst te worden. Er wordt een hemelwaterput van 60 m³ voorzien. Een pompinstallatie ontbreekt op de plannen, zodat de aanvraag in principe in strijd is met art. 12§4 van het bouwreglement. We kunnen er echter vanuit gaan dat het op een fout of onvolledigheid van de plannen gaat, gezien de nota wel degelijk de nodige herbruikmogelijkheden voorziet. Mits effectief ook een pompinstallatie met de nodige aansluitingen voor hergebruik te voorzien, is de aanvraag in overeenstemming met het betrokken artikel uit het algemeen bouwreglement.

...

HET ADVIES VAN DE GEMEENTELIJKE STEDENBOUWKUNDIG AMBTENAAR

Ongunstig. Voorliggend dossier is in strijd met art. 40 en art. 51 van het algemeen bouwreglement. Het ontwerp getuigt niet van een goede mix (art. 40). 60% van de kamers is uitgerust met alle voorzieningen. In de nota ontbreken bovendien de nodige stavingsstukken om aan te tonen dat uitsluitend aan studenten zal worden verhuurd (art. 51).

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich integraal aan bij het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar wat betreft de bespreking van de bezwaren en het college maakt dit tot haar standpunt.

...”

De tussenkomenende partij tekent tegen deze beslissing op 1 juni 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 augustus 2012 als volgt dit administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“...

De juridische aspecten

A. Toetsing aan de voorschriften van het gewestplan

De bouwplaats bevindt zich grotendeels in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, en slechts beperkt in een woongebied.

De aanvraag is hoe dan ook in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, voor wat betreft het gedeelte gelegen in woongebied.

De aanvraag is, voor wat betreft het gedeelte gelegen in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, enkel in overeenstemming met de bestemming en de voorschriften van het geldend gewestplan, voor zover voldaan is aan de omschrijving van het begrip ‘grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten’ uit het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent.

Dit blijkt niet het geval te zijn (zie verder), de aanvraag is derhalve strijdig met de voorschriften van het gewestplan voor wat betreft het gedeelte gelegen in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

Gelet op de aard en de karakteristieken van de aanvraag kan hier geen toepassing gemaakt worden van de afwijkingsmogelijkheden (artikelen 4.4.1. t.e.m. 4.4.9.), noch van de basisrechten voor zonevreemde constructies (artikelen 4.4.10. t.e.m. 4.4.22.) zoals vervat in de codex.

B. Toetsing aan de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, goedgekeurd op 16 september 2004, en wijzigingen

De aanvraag is op volgende punten niet in overeenstemming met de voorschriften van dit bouwreglement:

- Artikel 40 bepaalt o.a. dat elke grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten verplicht een menging van verschillende types (qua voorzieningsniveau) en groottes (in oppervlakte) van units moet omvatten.

Het ontwerp voorziet in 60 units, waarvan 12 van het type 'zonder voorzieningen', 12 met enkel 'sanitaire voorzieningen' en 36 van het type 'met alle voorzieningen', of dus gewoonweg studio's.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden dat op zijn minst het aandeel studio's te groot is om van een evenwichtige vermenging van 'verschillende types' te gewagen.

- Artikel 51 bepaalt dat een dossier m.b.t. een aanvraag voor grootschalige collectieve studentenhuysvesting o.a. het volgende moet bevatten: een motivatienota waarin de conformiteit wordt aangetoond met de bepalingen van deel 3 hoofdstuk 4 van de verordening. In die nota moet de manier waarop de aanvrager de nodige garanties inbouwt dat uitsluitend aan studenten zal worden verhuurd, expliciet en gedetailleerd worden omschreven en aangevuld met stavingstukken. Daarnaast moet de aanvrager aangeven op welke wijze wordt voorzien in een intensief beheer van de verblijfsaccommodatie.

De bij de aanvraag gevoegde nota biedt een duidelijk zicht op de geplande beheersvorm in zijn verschillende facetten (afvalbeheer, klachtenbeheer, fietsenberging, enz.) maar voegt géén stavingstukken toe (bvb. modelhuurovereenkomsten) om te bewijzen dat enkel aan studenten zal worden verhuurd, zodat de aanvraag niet volledig in overeenstemming met art. 51 is.

Het college van burgemeester en schepenen leidt uit bovenvermelde strijdigheden – en ook het feit dat met Ugent weliswaar de noodzakelijke burgerrechtelijke aangelegenheden (recht van doorgang, ...) geregeld zijn, maar er verder geen engagementen van of samenwerkingsindicaties met deze onderwijsinstelling werden aangegaan – af dat het hier gaat om een project voor individuele verkoopdoeleinden.

In het beroepschrift wordt niet ontkend dat het de bedoeling is de units afzonderlijk te verkopen, integendeel, een dergelijke verkoop wordt met alle middelen verdedigd.

De vraag stelt zich aldus in onderhavig dossier of, bij individuele verkoop van de

entiteiten, het geheel nog als een 'gemeenschapsvoorziening' kan worden beschouwd, en de collectiviteit nog gewaarborgd is.

Het college van burgemeester en schepenen heeft hieromtrent het volgende standpunt ingenomen in dit dossier:

...

Dit standpunt is een vaste beleidslijn die daarenboven geconcretiseerd werd in een stedenbouwkundige verordening, en wordt bijgetreden.

In dit verband dient verwezen te worden naar de beslissing dd. 21 juni 2012 van de deputatie, houdende weigering van een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een studentenhome met 44 kamers en 42 studio's op een terrein gelegen op de hoek van de Kortrijksepoortstraat en de Kanunnikstraat in Gent. Deze vergunning werd enkel en alleen geweigerd omdat de studentenunits individueel te koop werden aangeboden.

Het garanderen van het behoud van het collectieve karakter van de geplande functie is essentieel in de beoordeling van de geplande functie. Het collectief karakter vormt immers de essentie van de voorgenomen bestemming.

Het algemeen bouwreglement beschouwt 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' immers uitdrukkelijk niet als woonentiteit maar als gemeenschapsvoorziening. Het 'collectief karakter' van de instelling is hierbij essentieel om van een gemeenschapsvoorziening te kunnen spreken. Bij individuele verkoop verliest de instelling zijn collectief karakter en treedt in se een woonbestemming in voege, waardoor het geheel niet meer als 'collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' wordt beschouwd maar wel als 'woongebouw'. In toepassing van art. 4.2.1 6° van de codex houdt deze wijziging een vergunningsplicht in.

Het individueel verkopen van units impliceert dus een vergunningsplichtige functiewijziging en maakt dat de voorgestelde accommodatie niet meer in overeenstemming is met de voorgestelde definitie van 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' en bijhorende voorschriften uit hoofdstuk 4 van het algemeen bouwreglement.

Het college van burgemeester en schepenen benadrukt steevast de 'collectiviteitsvereiste'. Dit wordt bijgetreden: het individueel verkopen van de studentenkamers doet zonder twijfel afbreuk aan de collectiviteit.

Het standpunt van het college -opsteller van de verordening, die werd goedgekeurd door de deputatie- wordt bijgetreden, zodat de vergunning dient te worden geweigerd om reden dat de entiteiten uit de collectiviteit genomen worden om individueel verkocht te worden. De aanvraag is dus m.a.w. strijdig met de (bestemmings)voorschriften van het Algemeen Bouwreglement. Hierdoor komt de aanvraag ook niet in aanmerking voor toepassing van de afwijkingsmogelijkheid zoals vermeld in artikel 4.4.1, § 1 van de codex, luidende:

"In een vergunning kunnen, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan voor wat betreft:

- 1° de bestemming;*
- 2° de maximaal mogelijke vloerterreinindex;*
- 3° het aantal bouwlagen."*

De goede ruimtelijke ordening

Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmeringen voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning zijn verdere opportuniteitsoverwegingen niet meer relevant.

...

Na de hoorzitting van 24 juli 2012 beslist de verwerende partij op 13 september 2012 als volgt het administratief beroep in te willigen en onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

"...

De juridische aspecten

A. Toetsing aan de voorschriften van het gewestplan

De bouwplaats bevindt zich grotendeels in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, en slechts beperkt in een woongebied.

De aanvraag is hoe dan ook in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, voor wat betreft het gedeelte gelegen in woongebied.

De aanvraag is, voor wat betreft het gedeelte gelegen in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, enkel in overeenstemming met de bestemming en de voorschriften van het geldend gewestplan, voor zover voldaan is aan de omschrijving van het begrip 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' uit het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent.

Mits het opleggen van de voorwaarde dat het verkopen van één of meerdere entiteiten aan één of meerdere individuele eigenaars verboden is, is hetgeen hier gevraagd wordt wel degelijk een 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten'.

B. Toetsing aan de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, goedgekeurd op 16 september 2004, en wijzigingen

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van dit bouwreglement.

Het college van burgemeester en schepenen leidt uit bovenvermelde strijdigheden – en ook het feit dat met Ugent weliswaar de noodzakelijke burgerrechtelijke aangelegenheden (recht van doorgang, ...) geregeld zijn, maar er verder geen engagementen van of samenwerkingsindicaties met deze onderwijsinstelling werden aangegaan – af dat het hier gaat om een project voor individuele verkoopdoeleinden. In het beroepschrift wordt niet ontkend dat het de bedoeling is de units afzonderlijk te verkopen, integendeel, een dergelijke verkoop wordt met alle middelen verdedigd.

De vraag stelt zich aldus in onderhavig dossier of, bij individuele verkoop van de entiteiten, het geheel nog als een 'gemeenschapsvoorziening' kan worden beschouwd, en de collectiviteit nog gewaarborgd is.

Het college van burgemeester en schepenen heeft hieromtrent het volgende standpunt ingenomen in dit dossier:

"(...). Nochtans is dit aspect essentieel in de beoordeling van de geplande functie. Het collectief karakter vormt immers de essentie van de voorgenomen bestemming. Het algemeen bouwreglement beschouwt 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' immers uitdrukkelijk niet als woonentiteit maar als gemeenschapsvoorziening. Het 'collectief karakter' van de instelling is hierbij essentieel om van een gemeenschapsvoorziening te kunnen spreken. Bij individuele verkoop verliest de instelling zijn collectief karakter en treedt in se een woonbestemming in voege, waardoor het geheel niet meer als 'collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' wordt beschouwd maar wel als 'woongebouw'. In toepassing van art. 4.2.1 6° van de Vlaamse codex houdt deze wijziging een vergunningsplicht in. Het individueel verkopen van units impliceert dus een vergunningsplichtige functiewijziging en maakt dat de voorgestelde accommodatie niet meer in overeenstemming is met de voorgestelde definitie van 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' en bijhorende voorschriften uit hoofdstuk 4 van het algemeen bouwreglement."

Dit standpunt is een vaste beleidslijn die daarenboven geconcretiseerd werd in een stedenbouwkundige verordening, en wordt bijgetreden.

Het garanderen van het behoud van het collectieve karakter van de geplande functie is essentieel in de beoordeling van de geplande functie. Het collectief karakter vormt immers de essentie van de voorgenomen bestemming.

Het algemeen bouwreglement beschouwt 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' immers uitdrukkelijk niet als woonentiteit maar als gemeenschapsvoorziening. Het 'collectief karakter' van de instelling is hierbij essentieel om van een gemeenschapsvoorziening te kunnen spreken. Bij individuele verkoop verliest de instelling zijn collectief karakter en treedt in se een woonbestemming in voege, waardoor het geheel niet meer als 'collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' wordt beschouwd maar wel als 'woongebouw'. In toepassing van art. 4.2.1 6° van de codex houdt deze wijziging een vergunningsplicht in.

Het individueel verkopen van units impliceert dus een vergunningsplichtige functiewijziging en maakt dat de voorgestelde accommodatie niet meer in overeenstemming is met de voorgestelde definitie van 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' en bijhorende voorschriften uit hoofdstuk 4 van het algemeen bouwreglement.

Het college van burgemeester en schepenen benadrukt steevast de 'collectiviteitsvereiste'. Dit wordt bijgetreden: het individueel verkopen van de studentenkamers doet zonder twijfel afbreuk aan de collectiviteit.

Het standpunt van het college - opsteller van de verordening, die werd goedgekeurd door de deputatie - wordt bijgetreden, zodat de vergunning dient te worden geweigerd om reden dat de entiteiten uit de collectiviteit genomen worden om individueel verkocht te worden. De aanvraag is dus m.a.w. strijdig met de (bestemmings)voorschriften van het

Algemeen Bouwreglement.

Door het opleggen van voormelde voorwaarde dat het verkopen van één of meerdere entiteiten aan één of meerdere individuele eigenaars verboden is, wordt dit probleem opgelost.

De goede ruimtelijke ordening

De bestreden beslissing stelt uitdrukkelijk én terecht dat het voorstel van inplanting en volume ruimtelijk aanvaardbaar is. Gedetailleerd werd de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening omschreven en gemotiveerd in de bestreden beslissing.

Deze motivering wordt bijgetreden.

...

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan onder volgende uitdrukkelijke voorwaarden:

- *Het verkopen van één of meerdere entiteiten aan één of meerdere individuele eigenaars wordt verboden*
- *de voorziene ramen aan de zijde Melkerijstraat zijn uit te voeren met balustrade om oneigenlijk gebruik van deze ramen als deur naar de individuele units te vermijden*
- *de raamopeningen op niveau +3 uitgevend op het buitenterras zijn uit te voeren in ondoorzichtig glas*
- *een pompinstallatie tot recuperatie van hemelwater, voorzien van een filter tegen onzuiverheden, is te voorzien*
- *Het hemelwater dat van de verhardingen vloeit is op te vangen via de hemelwaterput*
- *de te rooien bomen zijn op eigen terrein te compenseren door middel van een aanplant van minstens 7 hoogstammig bomen*
- *een deel van de trappen aan de zijde van de universiteitscampus is te vervangen door een toegangshelling*
- *de liftsas op niveau +1 en +2 van het gebouwdeel Melkerijstraat dient afgesloten te worden van de gang*
- *Het advies van de brandweer is na te leven.*

Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, als die nodig zouden zijn.

De normbepalingen van hoofdstuk III van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid dienen te worden nageleefd.

De adviezen en reglementen van de nutsmaatschappijen zijn na te leven. Eventuele kosten voor uitbreiding van de netten zijn ten laste van de aanvrager.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

De tussenkomende partij heeft bij aangetekende brief van 5 november 2012 een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de vernietiging van de bestreden beslissing. In die zaak, geregistreerd onder het rolnummer 1213/0144/A/1/0126, heeft de Raad, met een arrest met nummer RvVb/A/1516/0038 van 29 september 2015, de afstand van geding vastgesteld.

Mevrouw Barbara MEUL en de heer Jerry BAETS hebben bij aangetekende brief van 16 november 2012 ook een beroep ingesteld dat strekt tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Dat beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1213/0167/A/1/0218.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar tweede middel roept de verzoekende partij als volgt de schending in van de materiele en formele motiveringsplicht, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna Motiveringswet genoemd) van artikel 4.7.23, §1 en 4.3.1, §1 VCRO, van artikel 4.2.1.6° en 4.4.1 VCRO en van artikel 51 van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent:

“ ...

Artikel 4.3.1, §1 VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat het opleggen van voorwaarden kan, maar slechts in uitzonderlijke gevallen:...

Een voorwaarde moet voldoen aan een aantal essentiële vereisten:

- *ze moet precies en duidelijk geformuleerd zijn;*
- *de voorwaarde mag geen afbraak doen aan de uitvoerbaarheid van de vergunning;*
- *de vergunning moet door de enkele wil van de aanvrager ten uitvoer kunnen worden gelegd, zonder afhankelijk te zijn van derden;*
- *de voorwaarde kunnen het aangevraagde niet substantieel wijzigen noch beperken;*
- *de voorwaarde kan niet inhouden dat ze moet afhangen van een andere vergunning.*

Het College van Burgemeester en Schepenen overwoog het volgende:

...

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overwoog het volgende:

...

De deputatie overwoog het volgende:

"Door het opleggen van voormelde voorwaarde dat het verkopen van één of meerdere entiteiten aan één of meerdere individuele eigenaars verboden is, wordt dit probleem opgelost."

Een verkoopverbod kan niet opgelegd worden als stedenbouwkundige voorwaarde:

Het opleggen van een stedenbouwkundige voorwaarde moet immers tot doel hebben dat het aangevraagde voorwerp door de opgelegde voorwaarde aanvaardbaar gemaakt wordt in het licht van de beoordelingsbevoegdheid van de overheid en in het licht van de geldende wettelijke en reglementaire bepalingen.

De beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid omvat geen burgerrechtelijke aspecten.

De opgelegde voorwaarde is duidelijk geen stedenbouwkundige voorwaarde. Het is een zuiver burgerrechtelijke kwestie (kopen – niet verkopen) die niet als voorwaarde kan opgelegd worden om te kunnen voldoen aan de omschrijving "grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten".

*Bovendien is de voorwaarde opgelegd om een onduidelijkheid in de aanvraag op te vangen en louter om te kunnen voldoen aan de bestemmingsvoorschriften, wat in strijd is met artikel 4.3.1. §1 V.C.R.O.
..."*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop:

" ...

Wat het opgelegde verkoopverbod betreft, blijkt uit de bestreden beslissing dat door het individueel verkopen van de studentenkamers de instelling zijn collectief karakter, welke door de deputatie determinerend wordt geacht om de kwestieuze verblijfsaccommodatie als een gemeenschapsvoorziening te bestempelen, verliest, zodat er in dat geval geen sprake is van een gemeenschapsvoorziening. Door evenwel het verbod van verkoop van één of meer entiteiten aan één of meerdere individuele eigenaars als voorwaarde op te leggen, wordt het collectief karakter van de verblijfsaccommodatie gegarandeerd en is er sprake van een gemeenschapsvoorziening in de zin van het Algemeen Bouwreglement en het gewestplan.

Deze voorwaarde is derhalve opgelegd opdat op die manier het project in overeenstemming is met het gewestplan en het Algemeen Bouwreglement en betreft derhalve geen burgerrechtelijke kwestie.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de aanvrager niet ontkent dat het de bedoeling is om de units afzonderlijk te verkopen en dat dergelijke verkoop zelfs wordt verdedigd. Er is derhalve geen onduidelijkheid hierover in de aanvraag.

*De opgelegde voorwaarde dient enkel om, overeenkomstig artikel 4.3.1 §1, tweede lid VCRO, de overeenstemming van het aangevraagde met het recht, in casu de bestemmingsvoorschriften te waarborgen.
..."*

3.

De tussenkomende partij stelt:

“ ...

Tussenkomende partij meent, net zoals verzoekende partij, dat de voorwaarde die verwerende partij oplegt en een verbod inhoudt om individuele units individueel te verkopen, onwettig is. In tegenstelling tot wat verzoekster stelt, volgt deze onwettigheid echter niet uit het feit dat ze nodig is om te kunnen voldoen aan de bestemmingsvoorschriften. Integendeel moet vastgesteld worden dat de voorwaarde niet nodig is om aan de voorschriften van het gewestplan te kunnen voldoen.

Tussenkomende partij herhaalt de argumentatie die zij op dit punt gegeven heeft in haar eigen verzoekschrift tot nietigverklaring en die dit middel beantwoordt.

In casu toetst verwerende partij in eerste instantie de aanvraag aan de voorschriften van het gewestplan... De Deputatie oordeelt dat de aanvraag voor het deel in woongebied in ieder geval vergunbaar is, en voor het deel in de zone voor gemeenschapsvoorzieningen enkel “voor zover voldaan is aan de omschrijving van het begrip “grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten” uit het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent.

In het Algemeen Bouwreglement wordt immers bepaald dat een grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten niet beschouwd wordt als een “woonentiteit”, maar als een “gemeenschapsvoorziening” wanneer voldaan is aan een aantal voorwaarden: ...

Voor zover er sprake is van een grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten, opgericht door andere initiatiefnemers dan erkende onderwijsinstellingen die aan deze voorwaarden uit het Algemeen Bouwreglement voldoen, wordt het project beschouwd als een gemeenschapsvoorziening. De toetsing aan de voorschriften van het gewestplan, hangt bijgevolg samen met de toetsing aan het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent.

Hierover stelt de bestreden beslissing: ...

Verwerende partij meent ten onrechte dat de vergunning enkel kan verleend worden - en dat bijgevolg enkel aan de voorwaarden van het Algemeen Bouwreglement voldaan is - als de voorwaarde opgelegd wordt dat het verkopen van één of meer entiteiten aan één of meerdere individuele eigenaars verboden is. De argumentatie van verweerster en van de stad Gent dat er bij mogelijke individuele verkoop van units geen sprake meer is van een “collectieve verblijfsaccommodatie” kan niet gevolgd worden.

...

Het wordt niet betwist dat het collectief karakter van het project essentieel is om niet beschouwd te worden als “woonentiteit” maar als “gemeenschapsvoorziening”. De vraag die zich bijgevolg stelt, is wanneer een project te beschouwen is als een “collectieve verblijfsaccommodatie” voor studenten.

Vastgesteld moet worden dat het Algemeen Bouwreglement zelf geen definitie geeft. Zij geeft enkel weer aan welke voorwaarden voldaan moet zijn om niet als woonentiteit maar als gemeenschapsvoorziening te worden beschouwd:

“Deel I: Algemeen

Artikel I: definities:

Woonentiteit: ...

Worden niet beschouwd als woonentiteiten: Grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten, opgericht door andere initiatiefnemers dan de erkende onderwijsinstellingen, bestaande uit minstens 30 entiteiten die enkel verhuurd worden aan studenten, ingeschreven in het hoger onderwijs, zonder de mogelijkheid om zich aldaar te domiciliëren. Deze initiatieven zijn te aanzien als gemeenschapsvoorzieningen en ze moeten voldoen aan de bepalingen van deel 3 hoofdstuk 4 én artikel 51 van dit reglement”.

In casu is aan al deze voorwaarden voldaan, zoals blijkt uit het administratief dossier:

...

Nu het algemeen Bouwreglement geen andere voorwaarden stelt dan deze, en hieraan voldaan is, kan men niet anders dan concluderen dat het project te beschouwen is als een gemeenschapsvoorziening en bijgevolg in overeenstemming is met de geldende bestemmingsvoorschriften.

... het verbod tot het verkopen van individuele units aan individuele eigenaars, ...een voorwaarde die nergens is bepaald... Enkel inzake het verhuren van de kamers worden eisen gesteld... Essentieel is het feit dat het gebouw met al haar 60 units en gemeenschappelijke voorzieningen uitsluitend gebruikt wordt voor studenten die verblijven in kamers met of zonder voorzieningen zonder dat zij hier gedomicilieerd kunnen worden.

Door er anders over te oordelen, schendt de verwerende partij manifest de in huidig middel aangehaalde bepalingen.... Ook zonder de voorwaarde (die niet in verhouding staat tot de vergunde handeling) is aan het geldend bestemmingsvoorschrift voldaan.

...”

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

Als enig verweer wordt er door deputatie gesteld dat (de voorwaarde) kan doch er wordt geen weerlegging gegeven van de ontwikkelde grieven door de verzoekende partij.

Belangrijk is dat de deputatie wel tot de conclusie komt dat wanneer de voorwaarde niet opgelegd wordt, het project niet meer in overeenstemming is met het gewestplan en het Algemeen Bouwreglement.

De deputatie overweegt dat er niet kan betwist worden dat de aanvrager de bedoeling heeft om de units individueel te verkopen en dat als dan de bestemming “grootschalig collectief verblijfsaccommodatie voor studenten” verdwijnt.

Tot die conclusie komt de verzoekende partij eveneens.

De deputatie heeft echter een verkeerde conclusie getrokken door de voorwaarde (niet-verkopen) op te leggen.

De deputatie had de aanvraag moeten weigeren.

De tussenkomende partij gaat niet in of de opgelegde voorwaarde al dan niet kan, ze stelt dat er geen voorwaarde nodig is..

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verenigbaarheid van de aanvraag met artikel 40 van het Algemeen Bouwreglement wordt niet betwist, noch wordt betwist dat het grootste gedeelte van de percelen, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, volgens het gewestplan gelegen is in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

Evenmin wordt betwist dat de aanvraag een volledig privaat initiatief is.

Wél betwist wordt de overeenstemming van het met de bestreden beslissing vergund project met de bestemmingsvoorschriften van 'gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen', hetgeen afhankelijk is van de vraag of er al dan niet nog sprake is van een "collectieve" verblijfsaccommodatie voor studenten, zoals bepaald in artikel 51 van het Algemeen Bouwreglement, bij de (hier duidelijk beoogde) individuele verkoop van de units.

De vraag of de (in functie van die overeenstemming) aan de bestreden beslissing gekoppelde voorwaarde *"Het verkopen van één of meerdere entiteiten aan één of meerdere individuele eigenaars wordt verboden"* al dan niet een wettige voorwaarde is, staat hierbij centraal.

Zowel de verzoekende partij, als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de verwerende partij zijn er immers van overtuigd dat er, omwille van die individuele verkoop van de units, geen "collectieve" verblijfsaccommodatie is, zoals bepaald in artikel 51 van het Algemeen Bouwreglement.

De verwerende partij wil dat 'oplossen' door de hiernavolgende verbodsbepaling als expliciete voorwaarde op te nemen in de bestreden beslissing:

"...

A. Toetsing aan de voorschriften van het gewestplan

...

De aanvraag is, voor wat betreft het gedeelte gelegen in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, enkel in overeenstemming met de bestemming en de voorschriften van het geldend gewestplan, voor zover voldaan is aan de omschrijving van het begrip 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' uit het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent.

Mits het opleggen van de voorwaarde dat het verkopen van één of meerdere entiteiten aan één of meerdere individuele eigenaars verboden is, is hetgeen hier gevraagd wordt wel degelijk een 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten'.

...

B. Toetsing aan de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, goedgekeurd op 16 september 2004, en wijzigingen

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van dit bouwreglement.

Het college van burgemeester en schepenen leidt uit bovenvermelde strijdigheden – en ook het feit dat met Ugent weliswaar de noodzakelijke burgerrechtelijke aangelegenheden

(recht van doorgang, ...) geregeld zijn, maar er verder geen engagements van of samenwerkingsindicaties met deze onderwijsinstelling werden aangegaan – af dat het hier gaat om een project voor individuele verkoopdoeleinden.

In het beroepschrift wordt niet ontkend dat het de bedoeling is de units afzonderlijk te verkopen, integendeel, een dergelijke verkoop wordt met alle middelen verdedigd.

...

Het garanderen van het behoud van het collectieve karakter van de geplande functie is essentieel in de beoordeling van de geplande functie. Het collectief karakter vormt immers de essentie van de voorgenomen bestemming.

Het algemeen bouwreglement beschouwt 'grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' immers uitdrukkelijk niet als woonentiteit maar als gemeenschapsvoorziening. Het 'collectief karakter' van de instelling is hierbij essentieel om van een gemeenschapsvoorziening te kunnen spreken. Bij individuele verkoop verliest de instelling zijn collectief karakter en treedt in se een woonbestemming in voege, waardoor het geheel niet meer als 'collectieve verblijfsaccommodatie voor studenten' wordt beschouwd maar wel als 'woongebouw'. In toepassing van art. 4.2.1 6° van de codex houdt deze wijziging een vergunningsplicht in.

...

Het college van burgemeester en schepenen benadrukt stevast de 'collectiviteitsvereiste'. Dit wordt bijgetreden: het individueel verkopen van de studentenkamers doet zonder twijfel afbreuk aan de collectiviteit.

Het standpunt van het college - opsteller van de verordening, die werd goedgekeurd door de deputatie - wordt bijgetreden, zodat de vergunning dient te worden geweigerd om reden dat de entiteiten uit de collectiviteit genomen worden om individueel verkocht te worden. De aanvraag is dus m.a.w. strijdig met de (bestemmings)voorschriften van het Algemeen Bouwreglement.

Door het opleggen van voormelde voorwaarde dat het verkopen van één of meerdere entiteiten aan één of meerdere individuele eigenaars verboden is, wordt dit probleem opgelost.

...

2.

Los van de vraag of deze aan de bestreden vergunningsbeslissing gekoppelde voorwaarde wettig is in het licht van artikel 4.3.1, §1 VCRO, verwijst de Raad naar het door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vermelde dossier (met een beslissing van de verwerende partij van 21 juni 2012 tot weigering van een stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een studentenhome met 44 kamers en 42 studio's op een terrein, gelegen op de hoek van de Kortrijksepoortstraat en de Kanunnikstraat in Gent), waarin de Raad met het arrest met nummer RvVb/A/1516/1301 van 28 juni 2016 (rolnummer 1112/0869/A/9/0778) oordeelt dat:

“ ...

3.2.

De vereiste van grootschaligheid kan niets anders betekenen dan dat de accommodatie, zoals in artikel 1 van het algemeen bouwreglement bepaald wordt, minstens dertig entiteiten telt.

3.3.

Het is in de spraakgebruikelijke betekenis van “voor of als een geheel geldend, gemeenschappelijk, gezamenlijk”, dat “collectieve” verblijfsaccommodatie voor studentenhuysvesting in de zin van artikel 1 van het algemeen bouwreglement begrepen moet worden. Het gebouw dat als verblijfsaccommodatie dient, moet in zijn geheel voor studentenhuysvesting worden bestemd. Die bestemming moet worden gerealiseerd door de verhuur van de entiteiten aan studenten, en alleen aan studenten. Domiciliëring wordt uitgesloten. Dat wordt bevestigd in artikel 38 van het algemeen bouwreglement dat, naast de bestemming voor studentenhuysvesting, geen woonfunctie duldt, een conciërgewoning daargelaten.

Zoals de tussenkomende partij zelf stelt, bevat het algemeen bouwreglement geen expliciet verbod op de verkoop van entiteiten aan derden. Anders dan de verwerende en de tussenkomende partij voorhouden, kan een dergelijk verbod niet worden afgeleid uit de vereiste dat het om “grootschalige collectieve verblijfsaccommodatie” gaat en uit het onderscheid tussen die voorzieningen en woongebouwen. Dat blijkt evenmin uit de toelichting. Of de entiteiten in handen van dezelfde eigenaar-verhuurder blijven dan wel door verschillende eigenaars aan studenten verhuurd worden, is stedenbouwkundig irrelevant. Wel stedenbouwkundig relevant is, zoals blijkt uit de onder randnummer 2 geciteerde bepalingen en bijbehorende toelichting, dat de bestemming van het gehele gebouw voor studentenhuysvesting geëerbiedigd wordt. De afzonderlijke verkoop van de entiteiten alleen doet niet als een automatisme die bestemming teloorgaan en een woonfunctie ontstaan.

Het is de opdracht van de verwerende partij om te onderzoeken of het aanvraagdossier wel afdoende waarborgen bevat dat de bestemming van het gebouw voor studentenhuysvesting gerealiseerd wordt en niet, zelfs niet gedeeltelijk, naar een woonfunctie verglijdt. Dat is, zoals met zoveel woorden in de toelichting gesteld wordt, de primaire doelstelling van de door artikel 51 van het algemeen bouwreglement vereiste motivatienota. Die nota moet “in de eerste plaats (...) getuigen van een duurzaam engagement van de aanvrager dat enkel aan studenten zal worden verhuurd” en moet expliciet en gedetailleerd omschrijven hoe dat gegarandeerd wordt. De mate van gestrengheid van de beoordeling van de garanties moet verschillen naargelang de band tussen de verblijfsaccommodatie en een onderwijsinstelling. (...)

Dat het om een “vaste beleidslijn” van de tussenkomende partij zou gaan, is een niet eens bewezen maar bovenal irrelevante overweging. Een “vaste beleidslijn” kan de betekenis van een bestemmingsvoorschrift niet ombuigen.

...

De Raad oordeelt in het arrest met nummer RvVb/A/1516/1301 van 28 juni 2016 dus dat de collectieve grootschalige verblijfsaccommodatie voor studenten, zoals bedoeld in artikel 51 van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, geen individuele verkoop van de units belet en dat de verwerende partij moet onderzoeken of het aanvraagdossier voldoende waarborgen biedt voor het uitsluitend verhuren aan studenten, die er niet gedomicilieerd mogen zijn.

De Raad oordeelt dan ook dat dat ook zonder de door de verwerende partij gestelde (verbodsbepaling, als) voorwaarde aan het geldend bestemmingsvoorschrift van ‘gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen’ voldaan is, althans toch wanneer het aanvraagdossier (voor 60 units en gemeenschappelijke voorzieningen) voldoende waarborgen biedt voor het uitsluitend verhuren aan studenten, die er niet gedomicilieerd mogen zijn.

De verwerende partij hanteert in de bestreden beslissing dan ook een verkeerde premisse, in functie waarvan zij de verbodsbepaling als voorwaarde koppelt aan de bestreden vergunningsbeslissing.

De verwerende partij heeft bovendien de kritiek (van de verzoekende partij en van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar) in verband met de motivatienota (die alleen een duidelijk zicht geeft op de geplande beheersvorm), en over het ontbreken van de door artikel 51 van het Algemeen Bouwreglement vereiste documenten of stukken ter staving van de exclusieve verhuur aan studenten, niet onderzocht: minstens blijkt dat niet uit de motivering van de bestreden beslissing, laat staan dat er uit af te leiden is dat er daarover, tijdens de administratieve beroepsprocedure, extra documenten of stavingstukken bij de aanvraag toegevoegd zijn.

Door te eisen dat de entiteiten niet afzonderlijk verkocht worden, geeft de verwerende partij duidelijk een onjuiste draagwijdte aan de bestemming van een collectieve grootschalige verblijfsaccommodatie voor studenten.

Dat er een “vaste beleidslijn” is van het college van burgemeester en schepenen, is overigens een niet eens bewezen, maar bovenal irrelevante overweging, omdat een “vaste beleidslijn” de betekenis van een bestemmingsvoorschrift niet kan ombuigen.

De verwerende partij schendt met de bestreden beslissing dan ook zowel artikel 51 van het Algemeen Bouwreglement, als de motiveringsplicht en artikel 4.7.23, §1 VCRO.

Het tweede middel is dan ook gegrond.

B. Overige middelen

De Raad onderzoekt de overige middelen niet omdat ze niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing.

VII. KOSTEN

De Raad verworpt het verzoek van de verwerende partij om de kosten ten laste te leggen van het Vlaamse Gewest te leggen.

Artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de procespartij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld en het Vlaamse Gewest is geen procespartij.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv UPGRADE ESTATE is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Hannes DE ZUTTER is onontvankelijk.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 13 september 2012, waarbij aan de tussenkomende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de nieuwbouw van studentenhuisvesting op een perceel gelegen te 9000 Gent, Melkerijstraat en met als kadastrale omschrijving afdeling 8, sectie H, nummers 463/f2 en 464/d2.
4. De Raad beveelt de verwerende partij binnen een vervaltermijn van vier maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro elk, ten laste van elke tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 6 september 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,
 met bijstand van
Jonathan VERSLUYS, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Jonathan VERSLUYS

Eddy STORMS