

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 3 september 2019 met nummer RvVb-A-1920-0022  
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0628-A

Verzoekende partij	de heer <b>Karel VAN DEN BOSCH</b>  vertegenwoordigd door advocaten Wim DE CUYPER en Koenraad VAN DE SIJPE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>OOST-VLAANDEREN</b>

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 14 mei 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 15 maart 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde van 25 september 2017 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van vijf appartementen op het perceel gelegen te 9200 Sint-Gilles-Bij-Dendermonde (deelgemeente Dendermonde), Spoorwegstraat 68, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 331L2.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 4 juni 2019.

De procespartijen verschijnen op de zitting.

Advocaat Roy VANDER CRUYSSSEN *loco* advocaten Wim DE CUYPER en Koenraad VAN DE SIJPE voert het woord voor de verzoekende partij.

Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij.

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

### III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 28 mei 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de “regularisatie 5 appartementen” op het perceel gelegen te 9200 Sint-Gilles-Bij-Dendermonde (deelgemeente Dendermonde), Spoorwegstraat 68, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 331L2.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Dendermonde’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978, in woongebied.

Het perceel ligt tevens binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde’, goedgekeurd bij besluit van 25 januari 2011. Het PRUP legt voor het kwestieuze perceel geen stedenbouwkundige voorschriften op.

Het perceel ligt tevens binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 25 ‘Zonevreemde woningen’, deels goedgekeurd op 28 juni 2017, in een zone voor centraal deelgebied. Vermits de aanvraag geen zonevreemde woning betreft, bevat het GRUP geen stedenbouwkundige voorschriften voor het perceel.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 28 juni 2017 tot en met 27 juli 2017, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 25 september 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

#### **TOETSING AAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

##### **Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project**

*Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, is gelegen in de Spoorwegstraat nr. 68 te Sint-Gillis. Op het perceel bevindt zich een eengezinswoning in gesloten bouwvorme bestaande uit 2 bouwlagen en een hellend dak. De kroonlijsthoogte bedraagt 6,87 m, de nokhoogte 10,60 m. De aanvraag betreft een regularisatie van een verbouwing betreffende de omvorming van eengezinswoning naar 5 appartementen. Bij deze verbouwingswerken gebeurden geen wijzigingen aan het bestaande bouwvolume. Binnen het bouwvolume gebeurden geen stabiliteitswerken. Enkel gebeurde er door het afbreken en voorzien van een aantal niet-dragende wanden een omvorming van een eengezinswoning naar een meergezinswoning bestaande uit 5 woonentiteiten.*

...

##### **Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening**

###### **1. Legaliteitsbeoordeling**

###### **1.1 Juridische aspecten**

[...]

###### **1.2 Vergund karakter**

*De woning en bijhorende garage betreffen vergunde constructies, cfr. de oude luchtfoto's daterende uit 1971.*

*De functie in het gebouw – namelijk een meergezinswoning dient eveneens te worden onderzocht. Navraag bij de dienst bevolking van de stad Dendermonde leert ons dat de eerste inschrijvingen dateren van april 1995.*

*Algemeen kan gesteld worden het louter wijzigen van het aantal woongelegenheden vergunningsplichtig is vanaf 1 mei 2000.*

Onderzoek bij de dienst bevolking leert ons dat de eerste inschrijvingen dateren van voor 1 mei 2000 – namelijk uit 1995.

Het is echter niet duidelijk dat voor het realiseren van de meergezinswoning werken zijn uitgevoerd.

Voor het uitvoeren van werken dient te aanvraag te worden getoetst aan de volgende tijdslijn [...]

Uit het bovenvermelde kan geconcludeerd worden dat het louter wijzigen van het aantal woonentiteiten niet viel onder de vergunningsplicht.

Om deze entiteiten te realiseren diende echter verbouwingswerken te worden doorgevoerd. Eerlijkheidshalve gebied[t] het om te zeggen dat het realiseren van de vijf entiteiten niet mogelijk was zonder werken, namelijk oa de inrichting van een keukens en badkamers. Het argument is dan ook dat vele verbouwingswerken eveneens voldoen aan de definitie van “bouwen”, m.n. het samenvoegen van materialen om een bouwwerk dat met de grond is verbonden tot stand te brengen. Voorbeeld: bij het plaatsen van een badkamer worden verschillende materialen samengevoegd.

Hetzelfde geldt ook voor andere inrichtingswerken. Ook om deze reden zijn zij vergunningsplichtig.

Voor deze werken is geen vergunning teruggevonden in het vergunningenregister van de stad Dendermonde. De functie: meergezinswoning is bijgevolg een stedenbouwkundige overtreding. [...]

## 2. Opportuniteitsbeoordeling

### 2.1 Goede ruimtelijke ordening en inpasbaarheid

- De aanvraag betreft het omvormen van een eengezinswoning naar een meergezinswoning bestaande uit 5 woonentiteiten. De gevraagde handelingen hebben betrekking op de functie ‘wonen’. Bijgevolg is de aanvraag functioneel inpasbaar in haar omgeving.

- De ruimtelijke draagkracht van het perceel komt niet in het gedrang.

- De bouw- en verbouwmogelijkheden op aanpalende percelen worden niet gehypothekeerd.

- Het bouwvolume voldoet niet geheel aan de gangbare normen inzake bouwdieptes: maximaal 18m op het gelijkvloers en 12m op de verdieping.

De bouwdiepte op het gelijkvloers en de verdieping bedraagt 20,85m. Dit betreft echter een vergund geachte constructie, waardoor hier geen bezwaren tegen kunnen worden gesteld binnen deze aanvraag.

- De aanvraag wordt getoetst aan onze gangbare normen inzake meergezinswoningen [...]

De aanvraag voldoet niet aan een aantal essentiële voorwaarden. Zo zijn de woongelegenheden in oppervlakte te klein. De minimale oppervlakte dient 65m<sup>2</sup> te bedragen. Deze minimumwaarde wordt voor geen enkele woongelegenheid benader[d]. Deze kleine woonoppervlaktes hebben een nefaste invloed op de woonkwaliteit en belevingswaarde. Bovendien wordt er voor geen enkele woonentiteit een kwalitatieve buitenruimte voorzien. Ook dit heeft een negatieve impact op de woonkwaliteit.

Er worden geen voorzieningen getroffen inzake parkeren. Er worden autostaanplaatsen noch fietsstaanplaatsen voorzien. In het geval van de aanvraag dienen er in principe 5 autostaanplaatsen en 10 fietsstaanplaatsen te worden voorzien. Het voorzien van deze staanplaatsen op eigen terrein is in de voorliggende aanvraag moeilijk realiseerbaar. De autostaanplaatsen kunnen volgens de gangbare normen echter ook binnen een straal van 400m op privéterrein worden voorzien. Hieraan is niet voldaan.

Geen enkele woongelegenheid voorziet in een afvalberging. De gangbare normen leggen een per woongelegenheid een afvalberging met een minimale oppervlakte van 2 m<sup>2</sup> op. Dit

kan ook een gemeenschappelijke berging met een minimale oppervlakte van 2 m<sup>2</sup> per woongelegenheden. Ook hieraan is niet voldaan.

Gezien de aanvraag in strijd is met bovenvermelde basisnormen inzake meergezinswoningen, is de aanvraag vanuit opportuniteitsoogpunt niet voor vergunning vatbaar. De vraag die hier ook rijst, is in hoeverre de aanvrager het door hem gewenste bouwprogramma (5 woonentiteiten) op een kwalitatieve manier ingepast heeft gekregen op het beschikbare terrein en zijn omgeving.

Het door de bouwheer gewenste bouwprogramma en de uitwerking die eraan gegeven is overstijgt de draagkracht van het perceel én van de omgeving aanzienlijk. Er moet gezocht worden naar andere, minder zware en ruimtelijk kwalitatievere mogelijkheden om een meergezinswoning op dit terrein te kunnen oprichten. Dit impliceert dat het aantal entiteiten drastisch dient te verminderen, naar bijvoorbeeld twee entiteiten om te kunnen voldoen aan de bovenvermelde gangbare normen.

### 3. Conclusie

De aanvraag is in overeenstemming met de wettelijke bepalingen, maar niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. De aanvraag wordt **ongunstig** geadviseerd.

...

Het college van burgemeester en schepenen **weigert** de stedenbouwkundige vergunning.

...

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 22 december 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 9 februari 2018 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“...

#### 2.4 De juridische aspecten

Het hoofddoel van de aanvraag is het bekomen van een regularisatievergunning voor het omvormen van deze voormalige eengezinswoning tot een meergezinswoning met 5 woonentiteiten.

##### A. Vergund karakter

Appellant stelt zich de vraag of de handelingen waarvoor vergunning wordt aangevraagd al dan niet vergunningsplichtig zijn.

De woning en bijhorende garage betreffen vergunde constructies, cfr. de oude luchtfoto's daterende uit 1971.

Het wijzigen van het aantal woonentiteiten dient eveneens te worden onderzocht, met name de omvorming van een eengezinswoning naar een meergezinswoning.

Het wijzigen van het aantal woongelegenheden werd op zichzelf pas vergunningsplichtig vanaf 1 mei 2000.

In de stedenbouwkundige vergunning zoals afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen, wordt verwezen naar de eerste inschrijvingen in april 1995.

Bijgevolg hangt het al dan of niet voorhanden zijn van een stedenbouwkundige misdrijf voor deze datum af van de beoordeling of het wijzigen van het aantal woongelegenheden al dan niet gepaard ging met vergunningsplichtige bouwwerken.

Het is geenszins correct dat het opdelen van een eengezinswoning in een meergezinswoning 'vergund wordt geacht' om de enkele reden dat dit vóór 1996 is gebeurd. Artikel 4.2.1, 7° VCRO bepaalt dat niemand zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning een woning mag opsplitsen of in een gebouw het aantal woongelegenheden

die hoofdzakelijk bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande mag wijzigen, ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer. Deze vergunningsplicht bestond vóór de inwerkingtreding van de codex ook reeds en was toen o.a. vastgelegd in artikel 99, § 1, 7° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (kortweg DRO), dat in werking trad op 1 mei 2000. Voorheen was er geen vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woonentiteiten indien deze wijziging enkel gepaard ging met onderhoudswerken (= het bijwerken, herstellen of vervangen van geërodeerde of versleten materialen of onderdelen), maar was er wel nog vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woonentiteiten indien dit gepaard ging met verbouwingswerken, waaronder ook bijvoorbeeld de plaatsing van sanitaire, elektrische, verwarmings-, isolerings-, of verluchtingsinstallaties, alsook alle inrichtingswerkzaamheden binnen een gebouw of werkzaamheden voor de geschiktmaking van lokalen. Voorbeelden zijn het plaatsen van een douche of toilet en het plaatsen van gyproc-muurtjes: dit zijn verbouwingswerken, want zij voegen kwaliteit toe aan het pand en doen dus meer dan het pand enkel te onderhouden. Hetzelfde geldt voor het plaatsen van meerdere afzonderlijke tellers/installaties voor elektriciteit of andere nutsvoorzieningen met het oog op de opdeling, het plaatsen van een keuken op elke verdieping, het plaatsen van een dakvlakvenster of dakkapel om de zolder als studio in te richten, ... (de meeste van deze verbouwingswerken werden vanaf 1 augustus 1996 op zich vrijgesteld als klein werk, maar bleven vergunningsplichtig wanneer daarmee een wijziging van het aantal woongelegenheden gepaard ging). Het wijzigen van het aantal woonentiteiten, gepaard gaande met dergelijke verbouwings- en inrichtingswerkzaamheden, is vergunningsplichtig vanaf 1962 tot heden. Uit onderhavige plannen blijkt dat voor de omvorming van eengezinswoning naar meergezinswoning er binnen elke woonentiteit een badcel en een keuken geplaatst werd, .... Zodoende zijn bovengenoemde aanpassingen verbouwings- en inrichtingswerkzaamheden en bijgevolg volgens art. 44,§1 van de Stedenbouwwet van 22 april 1962 in samenhang met het Koninklijk Besluit dd. 16 december 1971, vergunningsplichtig.

Echter, werd er voor deze werken geen vergunning teruggevonden in het vergunningenregister van de stad Dendermonde. Bijgevolg betreft de omvorming naar meergezinswoning met bijhorende verbouwingswerken, een stedenbouwkundige overtreding.

Belangrijk voor de beoordeling van onderhavige aanvraag is artikel 4.2.24, § 1 VCRO, dat als volgt luidt:

"Een regularisatievergunning is een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning die tijdens of na het verrichten van vergunningsplichtige handelingen wordt afgeleverd. Bij de beoordeling van het aangevraagde worden de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt genomen."

De aanvraag dient dus wel degelijk aan de huidig geldende regelgeving getoetst te worden.

#### B. Toetsing aan de voorschriften van het geldende gewestplan

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

#### C. Toetsing aan de voorschriften van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'zonevreemde woningen', in een zone voor centraal deelgebied.

Voorliggende aanvraag omvat geen bouw- of verbouwingswerken in de zone die binnen dit RUP ligt. Bijgevolg is dit RUP niet van toepassing op de aanvraag.

### 2.5. De goede ruimtelijke ordening

*Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening. Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd. Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.*

*Voorliggende aanvraag beoogt het regulariseren van een meergezinswoning met 5 woonentiteiten.*

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

*De aanvraag is gelegen in een dichtbebouwde omgeving ten oosten van Dendermonde, nabij het station van Sint-Gillis. De omgeving wordt gekenmerkt door gesloten en halfopen bebouwing.*

*De voormalige eengezinswoning werd in de loop der tijd omgevormd tot een meergezinswoning met 5 woonentiteiten. Het gebouw telt twee ingangen: één naar de voorste woonentiteit op de gelijkvloerse verdieping en één naar de centrale ingang voor de andere woonentiteiten.*

*Het bouwvolume omvat 2 bouwlagen en is afgewerkt met een zadeldak. Zowel op de gelijkvloerse verdieping als op de eerste verdieping zijn er telkens 2 woonentiteiten ingericht. Op de tweede verdieping, onder het dakvolume, is er nog een woonentiteit voorzien. De woonentiteiten hebben een oppervlakte van 33m<sup>2</sup> à 38 m<sup>2</sup>. Dergelijke woonoppervlaktes zijn onvoldoende kwalitatief.*

*Bovendien beschikt geen enkele woonentiteiten over een kwalitatieve buitenruimtes. Daarbij beschikken de woongelegenheden noch over een individuele bergruimte, noch over een gezamenlijke afvalberging. Dit alles komt de belevingswaarde en de woonkwaliteit van deze woonentiteiten niet ten goede.*

*Er worden geen voorzieningen getroffen inzake parkeren. Er worden noch autostaanplaatsen, noch fietsstalplaatsen voorzien. Zodoende kan er in alle redelijkheid van uit gegaan worden dat het openbaar domein hiermee zal belast worden, dit ten koste van de leefbaarheid van de omwonenden.*

*De aanvraag houdt een te maximalistische invulling van zowel het gebouw als het perceel in, zonder rekening te houden met de leefkwaliteit van de bewoners.*

*De ruimtelijke draagkracht van het perceel en van de omgeving wordt hierdoor overschreden.*

*De visie van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde wordt bijgetreden. De huidige wederrechtelijk ingerichte situatie komt niet in aanmerking voor een vergunning.*

## 2.6. Conclusie

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.*

*Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.*

*...*

Na de hoorzitting van 20 februari 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 15 maart 2018 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning op basis van het ("enigszins andersluidend") verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De verwerende partij beslist:

“  
...

## **2.4 De juridische aspecten**

*Het hoofddoel van de aanvraag is het bekomen van een regularisatievergunning voor het omvormen van deze voormalige eengezinswoning tot een meergezinswoning met 5 woonentiteiten.*

### **A. Vergund karakter**

*Appellant stelt zich de vraag of de handelingen waarvoor vergunning wordt aangevraagd al dan niet vergunningsplichtig zijn.*

*De woning en bijhorende garage betreffen vergunde constructies, cfr. de oude luchtfoto's daterende uit 1971.*

*Het wijzigen van het aantal woonentiteiten dient eveneens te worden onderzocht, met name de omvorming van een eengezinswoning naar een meergezinswoning.*

*Het wijzigen van het aantal woongelegenheden werd op zichzelf pas vergunningsplichtig vanaf 1 mei 2000.*

*In de stedenbouwkundige vergunning zoals afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen, wordt verwezen naar de eerste inschrijvingen in april 1995.*

*Bijgevolg hangt het al dan of niet voorhanden zijn van een stedenbouwkundige misdrijf voor deze datum af van de beoordeling of het wijzigen van het aantal woongelegenheden al dan niet gepaard ging met vergunningsplichtige bouwwerken.*

*Het is geenszins correct dat het opdelen van een eengezinswoning in een meergezinswoning 'vergund wordt geacht' om de enkele reden dat dit vóór 1996 is gebeurd. Artikel 4.2.1, 7° VCRO bepaalt dat niemand zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning een woning mag opsplitsen of in een gebouw het aantal woongelegenheden die hoofdzakelijk bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande mag wijzigen, ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer.*

*Deze vergunningsplicht bestond vóór de inwerkingtreding van de codex ook reeds en was toen o.a. vastgelegd in artikel 99, §1, 7° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (kortweg DRO), dat in werking trad op 1 mei 2000. Voorheen was er geen vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woonentiteiten indien deze wijziging enkel gepaard ging met onderhoudswerken (= het bijwerken, herstellen of vervangen van geërodeerde of versleten materialen of onderdelen), maar was er wel nog vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woonentiteiten indien dit gepaard ging met verbouwingswerken, waaronder ook bijvoorbeeld de plaatsing van sanitaire, elektrische, verwarmings-, isolerings-, of verluchtingsinstallaties, alsook alle inrichtings-werkzaamheden binnen een gebouw of werkzaamheden voor de geschiktmaking van lokalen.*

*Voorbeelden zijn het plaatsen van een douche of toilet en het plaatsen van gyproc-muurtjes: dit zijn verbouwingswerken, want zij voegen kwaliteit toe aan het pand en doen dus meer dan het pand enkel te onderhouden. Hetzelfde geldt voor het plaatsen van meerdere afzonderlijke tellers/installaties voor elektriciteit of andere nutsvoorzieningen met het oog op de opdeling, het plaatsen van een keuken op elke verdieping, het plaatsen van een dakvlakvenster of dakkapel om de zolder als studio in te richten, ... (de meeste van deze verbouwingswerken werden vanaf 1 augustus 1996 op zich vrijgesteld als klein werk, maar bleven vergunningsplichtig wanneer daarmee een wijziging van het aantal woongelegenheden gepaard ging).*

*Het wijzigen van het aantal woonentiteiten, gepaard gaande met dergelijke verbouwings- en inrichtingswerkzaamheden, is vergunningsplichtig vanaf 1962 tot heden.*

*Uit onderhavige plannen blijkt dat voor de omvorming van een gezinswoning naar meer gezinswoning er binnen elke woonentiteit een badcel en een keuken geplaatst werd,*

*....*

*Zodoende zijn bovengenoemde aanpassingen verbouwings- en inrichtingswerkzaamheden en bijgevolg volgens art. 44, §1 van de Stedenbouwwet van 22 april 1962 in samenhang met het Koninklijk Besluit dd. 16 december 1971, vergunningsplichtig.*

*Echter, werd er voor deze werken geen vergunning teruggevonden in het vergunningenregister van de stad Dendermonde. Bijgevolg betreft de omvorming naar meer gezinswoning met bijhorende verbouwingswerken, een stedenbouwkundige overtreding.*

*Belangrijk voor de beoordeling van onderhavige aanvraag is artikel 4.2.24, §1 VCRO, dat als volgt luidt:*

*“Een regularisatievergunning is een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning die tijdens of na het verrichten van vergunningsplichtige handelingen wordt afgeleverd.*

*Bij de beoordeling van het aangevraagde worden de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt genomen.”*

*De aanvraag dient dus wel degelijk aan de huidige geldende regelgeving getoetst te worden.*

*B. Toetsing aan de voorschriften van het geldende gewestplan*

*De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.*

*C. Toetsing aan de voorschriften van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘zonevreemde woningen’, in een zone voor centraal deelgebied.*

*Voorliggende aanvraag omvat geen bouw- of verbouwingswerken in de zone die binnen dit RUP ligt. Bijgevolg is dit RUP niet van toepassing op de aanvraag.*

*2.5 De goede ruimtelijke ordening*

*Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening. Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd. Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.*

*Voorliggende aanvraag beoogt het regulariseren van een meer gezinswoning met 5 woonentiteiten.*

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

*De aanvraag is gelegen in een dichtbebouwde omgeving ten oosten van Dendermonde, nabij het station van Sint-Gillis. De omgeving wordt gekenmerkt door gesloten en halfopen bebouwing.*

*De voormalige een gezinswoning werd in de loop der tijd omgevormd tot een meer gezinswoning met 5 woonentiteiten. Het gebouw telt twee ingangen: één naar de*



*voorstte woonentiteit op de gelijkvloerse verdieping en één naar de centrale ingang voor de andere woonentiteiten.*

*Het bouwvolume omvat 2 bouwlagen en is afgewerkt met een zadeldak. Zowel op de gelijkvloerse verdieping als op de eerste verdieping zijn er telkens 2 woonentiteiten ingericht. Op de tweede verdieping, onder het dakvolume, is er nog een woonentiteit voorzien.*

*De woonentiteiten hebben een oppervlakte van 33 m<sup>2</sup> à 38 m<sup>2</sup>.*

*De woongelegenheden beschikken noch over een individuele berguimte, noch over een gezamenlijke afvalberging.*

*De aanvraag houdt een te maximalistische invulling van zowel het gebouw als het perceel in.*

*De ruimtelijke draagkracht van het perceel en van de omgeving wordt hierdoor overschreden.*

*De visie van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde wordt bijgetreden. De huidige wederrechtelijk ingerichte situatie komt niet in aanmerking voor een vergunning.*

*Een meergezinswoning waarbij ook ruimte voor berging en fietsen voorzien wordt, en die voldoet aan de normen van de VMSW kan eerder voor vergunning in aanmerking komen.*

## **2.6 Conclusie**

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.*

*Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.*

*...*

Dat is de bestreden beslissing.

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

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

## **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Eerste en tweede middel**

*Standpunt van de partijen*

1.

1.1

De verzoekende partij voert in het **eerste middel** de schending aan van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO (eerste middelonderdeel), (oud) artikel 44, §1, 1 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (hierna: Stedenbouwwet) *juncto* (oud) artikel 3 van het koninklijk besluit van 16 december 1971 tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld zijn ofwel van de bemoeiing van de architect, ofwel van de bouwvergunning, ofwel van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar (hierna: KB van 16 december 1971) *juncto* het (oud) besluit van 16 juli 1996 van de Vlaamse regering houdende wijziging van het KB van 16 december 1971 (tweede middelonderdeel), alsook (voor beide middelonderdelen) de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel in het bijzonder.

In een eerste middelonderdeel betoogt de verzoekende partij samengevat dat de bestreden beslissing geen enkele inhoudelijke verwijzing naar de repliek van de verzoekende partij op het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar bevat, laat staan een antwoord op haar repliek op het gebruik van het criterium van het toevoegen van kwaliteit om een handeling als vergunningsplichtig aan te duiden. Volgens de verzoekende partij schendt de verwerende partij daarom het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel.

In het tweede middelonderdeel argumenteert de verzoekende partij dat het wat het begrip ‘bouwen en plaatsen van vaste inrichtingen’ en ‘verbouwen’ in de zin van artikel 44, §1, 1 Stedenbouwwet betreft, in de voorbereidende handelingen, wetgeving en rechtspraak geen voorbeelden te vinden zijn zoals de installatie van een badkamer of keuken, omdat in het verleden wellicht nooit de vraag werd gesteld of er voor een nieuwe keuken/badkamer al dan niet een vergunning vereist was. De voorbeelden die destijds in de rechtspraak aan bod kwamen inzake het begrip ‘verbouwen’ betroffen handelingen die stabiliteitswerken inhielden. Dat brengt volgens de verzoekende partij mee dat er voor de installatie van badkamers en keukens geen vergunningsplicht gold. De vereenvoudigde vergunningsprocedure overeenkomstig artikel 3 van het KB van 16 december 1971 had enkel betrekking op bij artikel 44, §1, 1 Stedenbouwwet vergunningsplichtig gestelde handelingen. De uitbreiding van vergunningsplichtige handelingen opgesomd in artikel 44, §1 Stedenbouwwet bij KB is in strijd met de hiërarchie der rechtsnormen en kon enkel aan de hand van een bouwverordening (artikel 44, §2 Stedenbouwwet). Het gegeven dat het installeren van een badkamer of keuken niet voorkwam op de lijst van vrijgestelde werken op het KB van 16 december 1971 impliceert niet dat deze werken vergunningsplichtig waren. Bij besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 1996 werd het installeren van sanitaire, elektrische, verwarmings-, isolerings- of verluchttingsinstallaties binnen een gebouw vrijgesteld van vergunning, wat echter geenszins – zo blijkt uitdrukkelijk uit het advies van de Raad van State – impliceert dat de installatie ervan voorheen vergunningsplichtig was. De verzoekende partij verwijst verder naar het arrest van de Raad van 24 januari 2017 (RvVb 24 januari 2017, nummer A/1617/0512, De Panne) waarin de Raad zou hebben geoordeeld dat *“de loutere verwijzing naar artikel 44, §1 van de Stedenbouwwet van 22 april 1962 juncto het Koninklijk Besluit dd. 16 december 1971 alleszins niet volstaat als grond om te besluiten dat “onder meer” het plaatsen van binnenmuren, installeren van keukens en badkamers’ aan vergunningsplicht zou zijn onderworpen”*. De verzoekende partij bevestigt dat in wezen vaststaat dat er geen structurele vergunningsplichtige werken werden uitgevoerd bij het installeren van badkamers en keukens en het tegenovergestelde niet louter vermoed kan worden. De verzoekende partij vraagt vast te stellen dat de aanvraag niet vergunningsplichtig is en bijgevolg zonder voorwerp.

#### 1.2.

De verwerende partij betwist het middel. Wat het eerste middelonderdeel betreft betoogt zij dat de beoordeling van de verwerende partij inhoudelijk identiek is aan het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de replieknota van de verzoekende partij deel uitmaakt van het administratief dossier. De verwerende partij is niet verplicht elk argument te beantwoorden. De verwerende partij heeft niettemin uitgebreid gemotiveerd waarom het plaatsen van een badcel en keuken binnen elke woonentiteit volgens haar vergunningsplichtig was. Wat het tweede middelonderdeel betreft stelt de verwerende partij dat zij het argument van de verzoekende partij dat er destijds geen vergunningsplicht gold voor het installeren van een badkamer of een keuken, uitgebreid in de bestreden beslissing heeft weerlegd. Zij stelt vast dat de verzoekende partij niet ontkent dat er bewoning is in elk van de woonentiteiten sedert 1995, evenmin dat deze woonentiteiten werden verbouwd om te worden voorzien van een keuken en sanitair. De verwerende partij ziet dit als verbouwings- en inrichtingswerkzaamheden die ten gevolge van bovenvermelde bepalingen vergunningsplichtig waren en dat nog steeds zijn.

#### 1.3.

De verzoekende partij antwoordt dat de bestreden beslissing niet ingaat op de opmerking dat het toevoegen van kwaliteit niet als criterium kan gelden voor het al dan niet (destijds) vergunningsplichtig zijn, wat nochtans een dragend motief in de bestreden beslissing is. De verzoekende partij herhaalt dat er geen structurele vergunningsplichtige werken werden uitgevoerd en het tegenovergestelde niet louter kan worden vermoed.

2.

2.1.

In ondergeschikte orde, voor zover het eerste middel ongegrond zou worden bevonden, voert de verzoekende partij in het **tweede middel** de schending aan van de artikelen 2.1.2, §3, 4.3.1, §1, 1°, b en artikel 4.3.1, §2 VCRO (eerste middelonderdeel), artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor woningen (tweede middelonderdeel) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel in het bijzonder (beide middelonderdelen).

In het eerste middelonderdeel betoogt de verzoekende partij samengevat dat aspecten als een maximalistische invulling van een gebouw en perceel onder verwijzing naar de oppervlakte van woonentiteiten en het ontbreken van een individuele bergruimte en gezamenlijke afvalberging niet doorslaggevend zijn voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de omgeving, in de wetenschap dat de aanvraag voldoet aan de woonkwaliteitsnormen en het college van burgemeester en schepenen vooraf aangaf dat de ruimtelijke draagkracht van het perceel niet in het gedrang komt. De verzoekende partij wijst erop dat de verwerende partij naar aanleiding van de replieknota op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een aantal overwegingen uit dat verslag heeft geschraapt waardoor de bestreden beslissing wat de beweerde schending van de goede ruimtelijke ordening betreft niet of nauwelijks wordt onderbouwd.

In het tweede middelonderdeel argumenteert de verzoekende partij dat de bestreden beslissing niet kan opmerken dat *“een meergezinswoning waarbij ook ruimte voor berging en fietsen voorzien wordt, en die voldoet aan de normen van de VMSW eerder voor vergunning in aanmerking [kan] komen”* nu deze normen geen normatieve kracht hebben in tegenstelling tot deze van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 betreffende de kwaliteit- en veiligheidsnormen voor woningen, waaraan de aanvraag voldoet. Uit de repliek op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan overigens blijken dat een berging en fietsenberging in de bestaande bebouwing achteraan op het terrein mogelijk is.

2.2.

De verwerende partij antwoordt dat de invulling van een gebouw en perceel bij uitstek elementen zijn die de goede ruimtelijke ordening aanbelangen en het evident is dat de verwerende partij deze elementen in de ‘weegschaal’ heeft gelegd bij de toetsing van de goede ruimtelijke ordening, wat uit de formele motivering van de bestreden beslissing kan blijken. Het betreft verder een opportuniteitsoordeel waarvan de verzoekende partij de kennelijke onredelijkheid niet aantoonde. Ook het college van burgemeester en schepenen heeft de vergunning geweigerd omwille van de overschrijding van de draagkracht. De overweging dat een vergunning voor een meergezinswoning met ruimte voor berging en fietsen en die voldoet aan de normen van de VMSW eerder kan worden bekomen, betreft een overtoollig motief.

2.3.

De verzoekende partij herhaalt dat het enige weigeringsmotief bestaat in de overschrijding van de ruimtelijke draagkracht en dat geen rekening wordt gehouden met de bestaande plaatselijke ordening in de onmiddellijke omgeving. Zij stelt dat de verwerende partij evenmin betwist dat de woonkwaliteitsnormen worden gerespecteerd. In de bestreden beslissing wordt niet concreet aangetoond wat er niet kwalitatief zou zijn aan de huidige bewoning, wat zich des te meer opdringt

aangezien het college van burgemeester en schepenen in zijn weigeringsbeslissing aangeeft dat de ruimtelijke draagkracht van het perceel niet in het gedrang komt. Uit de gegrondheid van het eerste middelonderdeel blijkt dat het motief van het voldoen aan de normen van de VMSW en ruimte voor berging en fietsen allerm minst overtoollig is.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert in het **eerste middel** in essentie aan dat de verwerende partij ten onrechte heeft geoordeeld dat de ‘verbouwingswerken’ verbonden aan het opdelen van de woning in kwestie destijds vergunningsplichtig waren, zodat het opdelen van de woning nog aan de vergunningsplicht is onderworpen (tweede middelonderdeel). De verwerende partij zou de repliek van de verzoekende partij op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet afdoende weerleggen (eerste middelonderdeel).

In het **tweede middel** stelt de verzoekende partij in ondergeschikte orde, voor het geval het eerste middel ongegrond wordt bevonden, dat het oordeel van de verwerende partij die motiveert dat de aanvraag getuigt van een ‘maximalistische invulling’ kennelijk onredelijk en onzorgvuldig is aangezien de aanvraag voldoet aan de woonkwaliteitsnormen en het college van burgemeester en schepenen in de voorafgaande weigeringsbeslissing aangeeft dat de ruimtelijke draagkracht niet in het gedrang komt (eerste middelonderdeel). Die onzorgvuldigheid wordt volgens de verzoekende partij nog versterkt door de toevoeging dat een meergezinswoning met ruimte voor berging en fietsen en die voldoet aan de VMSW-normen mogelijks wel voor vergunning in aanmerking zou komen.

2.

Voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden, zelfs zonder enige vorm van verbouwing of aanpassing, geldt sinds 1 mei 2000 een afzonderlijke stedenbouwkundige vergunningsplicht.

Voorheen diende er een stedenbouwkundige vergunning te worden aangevraagd wanneer het wijzigen van het aantal woongelegenheden gepaard ging met vergunningsplichtige verbouwingswerken.

Artikel 44 van de Stedenbouwwet bepaalde het volgende:

“ ...

*§1. Niemand mag zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het college van burgemeester en schepenen:*

*1. Bouwen, een grond gebruiken voor het plaatsen van een of meer vaste inrichtingen, afbreken, herbouwen, verbouwen van een bestaande woning, instandhoudings- of onderhoudswerken uitgezonderd;*

...

*§2. ...*

*De Koning kan de lijst vaststellen van de werken en handelingen waarvoor, wegens hun geringe omvang, geen vergunning vereist is.*

... ”

Uit artikel 44 van de Stedenbouwwet volgt bijgevolg dat, ten tijde van de opsplitsing van de woning naar meergezinswoning een stedenbouwkundige vergunning vereist was voor het verbouwen van een bestaande woning. Er wordt enkel een uitzondering gemaakt voor instandhoudings- of onderhoudswerken. Tevens is een uitzondering voorzien voor werken en handelingen met geringe omvang die werden vastgesteld in een uitvoeringsbesluit (KB van 16 december 1971).

3.

De partijen betwisten niet dat de woning en bijhorende garage die voorwerp is van de aanvraag constructief vergund is of vergund geacht wordt (er zouden luchtfoto's zijn die dateren van 1971) en dat de woning werd opgesplitst in vijf woongelegenheden voor het invoeren van de vergunningsplicht voor het opdelen van woningen op zich. Er wordt verder niet betwist dat er verbouwingswerken geschieden om het gebouw geschikt te maken voor bewoning in elk van die vijf woongelegenheden, zoals het plaatsen van gyproc-wanden, een badcel en een keuken per woongelegenheden. Evenmin lijken partijen het oneens te zijn dat die verbouwingswerken geen stabiliteitswerken noch een uitbreiding van het fysiek bouwvolume behelsden.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn verslag, daarin bijgetreden door de verwerende partij in de bestreden beslissing, dat de aanvraag een regularisatie betreft van een verbouwing voor het omvormen van een eengezinswoning naar vijf appartementen door het afbreken en voorzien van een aantal niet-dragende wanden en het plaatsen van een badcel en een keuken binnen elke woonentiteit.

In de verklarende nota bij de aanvraag wordt gesteld dat *“het pand [niet] werd [...] uitgebreid, er werden scheidingswanden geplaatst en enkele deuren dichtgemetseld om een bestemmingswijziging van een eengezinswoning naar een meergezinswoning mogelijk te maken”*. Uit het dossier blijkt dat in de vijf appartementen een wc, douche en keuken aanwezig zijn.

Uit het dossier blijkt niet wanneer deze werken werden uitgevoerd. Wel vermeldt het college van burgemeester en schepenen dat de eerste inschrijvingen in het bevolkingsregister dateren van 1995. Ook de aanvraag vermeldt dat uit een verklaring van bewoning afgeleverd door de stad Dendermonde blijkt dat het pand terug bewoond was in 1995. Er kan dus worden aangenomen, zoals het college van burgemeester en schepenen en de verwerende partij schijnen te doen, dat de werken werden uitgevoerd in een periode die onmiddellijk voorafgaat aan de bewoning in 1995.

4.

Uit artikel 44 van de Stedenbouwwet volgt dat een stedenbouwkundige vergunning vereist is voor het verbouwen van een bestaande woning. De Raad merkt op dat de wetgever het begrip *“verbouwen”*, dat moet worden onderscheiden van de begrippen *“bouwen, afbreken en herbouwen”*, niet omschreven heeft en dit begrip dus in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen, met dien verstande dat de instandhoudings- en onderhoudswerken uitgesloten worden. Onder verbouwen van een woning moet derhalve worden verstaan het anders van bouw maken of anders bouwen zonder dat de woning wordt afgebroken of herbouwd.

Instandhoudings- of onderhoudswerken zijn werken die erop gericht zijn een constructie in goede staat van onderhoud te bewaren en die het gebruik van een constructie voor de toekomst ongewijzigd veilig stellen. Daarbij gaat het over het bijwerken, herstellen of vervangen van geërodeerde of versleten materialen of onderdelen. Het doel van onderhoudswerken is de constructie (woning) in dezelfde staat te kunnen behouden, zonder verbeteringen aan te brengen.

Uit het voorgaande volgt dat de werken die vereist zijn voor het inrichten van meerdere woongelegenheden na opsplitsing van een woning, niet te beschouwen zijn als loutere instandhoudings- of onderhoudswerken, maar verbouwingswerken zijn. Deze werken gaan immers verder dan het bewaren van de woning in goede staat van onderhoud. Het kan in redelijkheid niet worden betwist dat het plaatsen van een keuken en badkamer valt onder de noemer verbouwingswerken, aangezien deze werken betrekking hebben op het wijzigen van de woning door deze anders van bouw te maken zonder dat de woning wordt afgebroken of herbouwd.

Het blijkt evenmin dat de werken ten tijde van de uitvoering ervan (voorafgaand aan de bewoning in 1995) vrijgesteld waren van vergunningsplicht op basis van het toen geldende KB van 16 december 1971 dat onder meer de lijst bevatte van werken en handelingen die vrijgesteld werden van bouwvergunning in de zin van artikel 44, §2 Stedenbouwwet.

Anders dan de verzoekende partij dat ziet geeft de verwerende partij geen te beperkte invulling aan het begrip 'verbouwingswerken', waar zij in de bestreden beslissing stelt dat het plaatsen van een badcel en een keuken op elke verdieping als een "verbouwing" in de zin van artikel 44, §1, 1° Stedenbouwwet moet worden beschouwd.

Voor zover de verzoekende partij nog hekelt dat de verwerende partij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op dit punt in wezen louter kopieert, moet er worden vastgesteld dat niets de verwerende partij belet om de beoordeling van de aanvraag in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar over te nemen en zich eigen te maken. Uit artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO of uit artikel 2 en 3 van de Motiveringswet volgt niet dat de verwerende partij nog eens afzonderlijk moet motiveren waarom zij het verslag bijtreedt. Op de verwerende partij rust geen verplichting elk standpunt of elke beroepsgrief punt voor punt te weerleggen. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij een ten opzichte van het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op dit punt uitgebreider standpunt had dienen innemen.

De verzoekende partij voert niet aan dat de verwerende partij – eens vastgesteld wordt dat die verbouwingswerken destijds vergunningsplichtig waren en het opdelen in woningen niet mogelijk was zonder die verbouwingswerken – kennelijk onredelijk of onzorgvuldig oordeelt dat het opdelen van woningen op het ogenblik van de bestreden beslissing nog aan de vergunningsplicht was onderworpen, noch voert zij de schending van artikel 4.2.24, §1 VCRO zoals van toepassing op het ogenblik van de bestreden beslissing, aan.

Het eerste middel moet worden verworpen.

5.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van 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 het de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij zijn beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

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 wettigheidsstoezicht is hij enkel 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.

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

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO bepaalt dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening van de in de omgeving bestaande toestand moet uitgaan. De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier 'relevante' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de

specifieke gegevens van het dossier en met de reeds vermelde aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

Deze mogelijke relevante aandachtspunten en criteria zijn de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten, het bodemreliëf, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO in acht genomen.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en in het bijzonder bij de beoordeling van de inpasbaarheid van het voorliggende project in de omgeving, beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid.

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met de goede 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 opgegeven motieven moeten bovendien afdoende zijn. Deze motiveringsverplichting houdt in dat er voor de genomen 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 en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

6.

De verwerende partij besluit dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, en motiveert:

“...

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

*De aanvraag is gelegen in een dichtbebouwde omgeving ten oosten van Dendermonde, nabij het station van Sint-Gillis. De omgeving wordt gekenmerkt door gesloten en halfopen bebouwing.*

*De voormalige eengezinswoning werd in de loop der tijd omgevormd tot een meergezinswoning met 5 woonentiteiten. Het gebouw telt twee ingangen: één naar de voorste woonentiteit op de gelijkvloerse verdieping en één naar de centrale ingang voor de andere woonentiteiten.*

*Het bouwvolume omvat 2 bouwlagen en is afgewerkt met een zadeldak. Zowel op de gelijkvloerse verdieping als op de eerste verdieping zijn er telkens 2 woonentiteiten ingericht. Op de tweede verdieping, onder het dakvolume, is er nog een woonentiteit voorzien.*

*De woonentiteiten hebben een oppervlakte van 33 m<sup>2</sup> à 38 m<sup>2</sup>.*

*De woongelegenheden beschikken noch over een individuele bergruimte, noch over een gezamenlijke afvalberging.*

*De aanvraag houdt een te maximalistische invulling van zowel het gebouw als het perceel in.*

*De ruimtelijke draagkracht van het perceel en van de omgeving wordt hierdoor overschreden.*

*De visie van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde wordt bijgetreden. De huidige wederrechtelijk ingerichte situatie komt niet in aanmerking voor een vergunning.*

*Een meergezinswoning waarbij ook ruimte voor berging en fietsen voorzien wordt, en die voldoet aan de normen van de VMSW kan eerder voor vergunning in aanmerking komen.*

*...”*

De verwerende partij besluit aldus op grond van de woonoppervlakte van de woongelegenheden van 33 tot 38 m<sup>2</sup> en de afwezigheid van een individuele bergruimte en gezamenlijke afvalberging dat de aanvraag een te maximalistische invulling van het gebouw en het perceel inhoudt en de ruimtelijke draagkracht van het perceel overschrijdt, en dat zij de visie van het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde bijtreedt.

Hoewel het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde in zitting van 25 september 2017 eerst oordeelde dat de ruimtelijke draagkracht van het perceel niet in het gedrang komt, weigert zij de aanvraag eveneens omdat de oppervlaktes in de woongelegenheden te klein zijn en minimaal 65 m<sup>2</sup> dienen te bedragen aangezien te kleine woonoppervlaktes een nefaste invloed hebben op de woonkwaliteit en belevingswaarde. Het college stelt ook vast dat er in geen enkele woongelegheden een afvalberging is voorzien en evenmin een gemeenschappelijke berging.

Het beweerdelijk voldoen aan de woonkwaliteitsnormen houdt niet in dat de aanvraag niet meer aan de goede ruimtelijke ordening moet worden getoetst. Bovendien weerlegt de verzoekende partij niet dat een individuele of gemeenschappelijke berging ontbreekt. Het betoog van de verzoekende partij volstaat niet voor het succesvol aanvoeren dat de beoordeling in de bestreden beslissing van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening de grenzen van de appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij overschrijdt. De verzoekende partij toont in haar betoog niet aan dat de bestreden beslissing zou steunen op foutieve gegevens, dan wel kennelijk onzorgvuldig of kennelijk onredelijk zou zijn.

Hoewel het niet tot de taak van de vergunningverlenende overheid behoort om alternatieven te onderzoeken of voor te stellen van een aangevraagd ontwerp en de motiveringsverplichting niet zover gaat dat de verwerende partij moet motiveren waarom niet gekozen wordt voor een alternatief project, wil dat niet zeggen dat de verwerende partij niet mag suggereren dat een aangepaste aanvraag mogelijk meer kans op slagen kent. Een dergelijke suggestie is echter geenszins van die aard de bestreden beslissing te kunnen schragen vermits zij geen betrekking heeft op de beoordeling van het project zoals het is aangevraagd. De onregelmatigheid van een dergelijke suggestie kan niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

Het tweede middel wordt verworpen.



## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 3 september 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Stephanie SAMYN

Karin DE ROO