

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 11 april 2017 met nummer RvVb/A/1617/0749  
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0773/A/0755

Verzoekende partijen	1. mevrouw <b>Marleen DE WINDT</b> 2. de heer <b>Jean-Louis MARTIN</b>
	vertegenwoordigd door advocaat Lut LEYS met woonplaatskeuze op het kantoor te Vaartstraat 64, 3000 Leuven
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>VLAAMS-BRABANT</b>

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen door neerlegging ter griffie op 18 augustus 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 25 juni 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 3 april 2015 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van het aantal woonentiteiten op een perceel gelegen te 3000 Leuven, Quinten Metsysplein 3, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 318a5.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in. De verwerende partij heeft geen laatste nota ingediend.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 28 maart 2017.

Advocaat Lut LEYS voert het woord voor de verzoekende partijen.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

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 partijen dienen op 29 december 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het regulariseren van een aantal woonentiteiten” op een perceel gelegen te 3000 Leuven, Quinten Metsysplein 3.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Leuven’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977 in woongebied.

De aanvraag valt onder de toepassing van de Algemene Bouwverordening van de stad Leuven.

Er heeft geen openbaar onderzoek plaatsgevonden.

De dienst monumentenbeleid van de stad Leuven adviseert op 29 januari 2015 gunstig.

De brandweer van de stad Leuven adviseert op 1 februari 2015 voorwaardelijk gunstig.

De dienst wonen van de stad Leuven adviseert op 2 maart 2015 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op onbekende datum ongunstig als volgt :

“ ...

*2.a Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag en eventuele historie  
Het project omvat het regulariseren van het aantal woonentiteiten aan het Quinten Metsysplein 3 te Leuven.*

*Op het gelijkvloers van 112m<sup>2</sup> bevindt zich een trappenhal met wc, slaapkamer, bureau, eetplaats, zithoek en keuken. Op de tussenverdieping bevindt zich de badkamer van de gelijkvloerse woonentiteit en een wc.*

*Op de eerste verdieping is er een trappenhal en twee studentenkamers . Een studentenkamer van 14,15m<sup>2</sup> en een studentenkamer van 27m<sup>2</sup>.*

*Op de tweede verdieping is er een trappenhal, een douche, een wc en 3 studentenkamers. Een studentenkamer van 11,73m<sup>2</sup>, een studentenkamer van 10m<sup>2</sup> en een studentenkamer van 11,25m<sup>2</sup>.*

*Op de derde verdieping is er een trappenhal, een keuken van 8,40m<sup>2</sup> en studentenkamer van 12,49m<sup>2</sup>.*

*2.b Verenigbaarheid met voorschriften inzake ruimtelijke ordening*

*De bouwplaats is volgens het gewestplan Leuven, vastgesteld bij KB van 7 april 1977, gelegen in woongebied. Het ingediend project is in overeenstemming met de planologische voorschriften gevoegd bij dit gewestplan (i.c. artikel 5 van het KB van 28.12.1972) betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.*

*De bouwplaats is niet gelegen binnen het plangebied van het bijzonder plan van aanleg, een goedgekeurde, niet-vervallen verkaveling of een ruimtelijk uitvoeringsplan.*

*2.c Verenigbaarheid met andere voorschriften*

*Het project werd getoetst aan de Algemene Bouwverordening Leuven die van kracht ging op 12 augustus 2013.*

*4.2.1.1. Het is verboden om een eengezinswoning op te delen in meerdere woonegelegenheden.*

4.2.1.2. Op het in 4.2.1.1 vermelde verbod wordt een uitzondering gemaakt indien na opdeling één eengezinswoning wordt behouden met een netto vloeroppervlakte van meer dan 110 m<sup>2</sup> en met een aaneengesloten individuele private buitenruimte van meer dan 16 m<sup>2</sup>, en indien het aantal bijkomende woonegelegenheden wordt beperkt tot ten hoogste drie kamers of één andere woning.

**Na het opdelen van een eengezinswoning wordt een eengezinswoning bewaard in combinatie met maximum 3 studentenkamers.**

Het project werd getoetst aan de stedenbouwkundige verordening op het aanleggen van parkeerplaatsen en fietsenstallingen buiten de openbare weg van kracht vanaf 12 augustus 2013.

#### 2.d Beoordeling van de externe adviezen

Er werd gunstig advies verstrekt door de adviseur monumentenbeleid van stad Leuven op 29 januari 2015

De aangevraagde werken betreffen het regulariseren van de bestaande toestand. Gezien de wijziging slechts weinig of beperkte interne verbouwingen of fysieke aanpassingen als gevolg heeft, worden de erfgoedwaarden niet aangetast.

Er werd gunstig advies met voorwaarden verstrekt door de brandweer van stad Leuven op 1 februari 2015

Een gunstig advies tot regularisatie van het aantal woonentiteiten, inzake brandveiligheid en evacuatie, indien voldaan is aan de eisen gesteld in het brandpreventieverslag.

Er werd gunstig advies verstrekt door de dienst wonen van stad Leuven op 2 maart 2015

In 2001 werden 4 woonentiteiten gemeld. Op 19/09/2014 werd door de dienst wonen een conformiteitattest afgeleverd voor 6 kamers onder voorbehoud van een positief brandweerverslag.

Op basis van de Vlaamse Wooncode wordt de woning 0001 en de 6 kamers 0101, 0102, 0201, 0202, 0203 en 0301 gunstig geadviseerd.

Opmerking: Bij het woningonderzoek behaalden de kamers minder dan 15 strafpunten op het technisch verslag (1 kamer behaalde 11 strafpunten, de andere kamer behaalt 14 strafpunten). Er kan dus maar net een conformiteitattest uitgereikt worden.

#### 2.e Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Voor bovenstaand pand worden 4 woonentiteiten (gezinswoning + 3 studentenkamers) vergund geacht.

De Algemene Bouwverordening Leuven laat maximum 3 studentenkamers toe in combinatie met een eengezinswoning. Een studentenkamer moet beschikken over een netto vloeroppervlakte van 12m<sup>2</sup>.

Het ontwerp voldoet niet aan de gebruikelijke stedenbouwkundige regelgeving en is bijgevolg niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

#### 2.f Watertoets

Watertoets: Het voorliggende project heeft een beperkte oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt.

#### 2.g Normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod

(...)

#### 2.h Toegankelijkheid

-

*2.i Screening opmaak milieueffectrapport (MER)*

*Het dossier bevat geen elementen die aanleiding geven tot de opmaak van een milieueffectrapport.*

*2.j Advies van de gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar  
Voorliggende aanvraag wordt ongunstig geadviseerd.*

*...*

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 3 april 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen. Het college van burgemeester en schepenen herneemt hiervoor het ongunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 23 april 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 juni 2015 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 25 juni 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op diezelfde datum ontvankelijk en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

*5.6 Beoordeling*

*a) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14 november 2003) legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Er dringen zich in het kader van de watertoets geen maatregelen op inzake overstromingsvrij bouwen of beperkingen inzake de inname van komberging.*

*De aanvraag voorziet in een functiewijziging zonder toename van de bebouwde oppervlakte. De aanvraag houdt dus geen vermindering in van de infiltratiecapaciteit van de bodem. Er dienen geen bijzondere maatregelen te worden vooropgesteld. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.*

*b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in een woongebied. Artikel 5 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht. Het wijzigen van het aantal woongelegenheden is niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied.*

*c) De voorliggende aanvraag beoogt de regularisatie van het aantal woongelegenheden. Een plan van de vergunde toestand ontbreekt. Om een correcte beoordeling te kunnen maken dient eerst de vergunde toestand achterhaald te worden. De vergunde toestand is de toestand waarvoor een vergunning werd afgeleverd of die toestand die het laatste werd bereikt zonder dat daar een vergunning voor nodig was. Het wijzigen van het aantal woongelegenheden bleef tot 1996 niet vergunningsplichtig.*

*Het aantal vergund geachte woonentiteiten kan meestal achterhaald worden aan de hand van inschrijvingen in het bevolkingsregister, betaalde kotbelasting, huurcontracten... Volgens de stad Leuven werd er in 1996 voor 3 studentenkamers kotbelasting betaald. Ook uit de info die werd verkregen uit de notarisinfo van de stad werd verklaard dat er een gezinswoning met 3 kamers als vergund kan worden geacht.*

*Volgens de aanvragers waren er steeds minimaal 5 studentenkamers in het pand waarvan er in een bepaalde periode, waaronder in 1996, 2 gebruikt werden door de eigen kinderen. Kamers die in gebruik werden genomen door de eigen kinderen kunnen echter niet als een studentenkamer beschouwd worden maar behoren tot de woning. Ook ontbreken de bewijzen die de door de aanvragers vermelde historiek kunnen staven.*

*Toen in 1996 het wijzigen van het aantal woonegelegenheden vergunningsplichtig werd, was het gebouw in gebruik als een eengezinswoning met 3 studentenkamers, ongeacht of er voor of na dit jaar meer studentenkamers waren. Er kan besloten worden dat het pand vergund geacht is als een woning met 3 studentenkamers.*

*d) De aanvraag valt onder de toepassing van de algemene bouwverordening van de stad Leuven. Dit maakt dat aan de inplanting, de kwaliteit en de functie van woongebouwen een groot aantal voorschriften zijn verbonden. Volgens artikel 4.2.1. onder hoofdstuk 4 'Opdelen in meerdere woonegelegenheden, samenvoegen en functiewijziging van woningen' is het verboden om een eengezinswoning op te delen in meerdere woonegelegenheden.*

*Overeenkomstig artikel 4.2.1.2. en artikel 4.2.1.3. kan op dit verbod een uitzondering worden gemaakt indien na de opdeling een eengezinswoning wordt behouden met een netto vloeroppervlakte van meer dan 110m<sup>2</sup> en met een aaneengesloten individuele private buitenruimte van meer dan 16m<sup>2</sup> en indien het aantal bijkomende woonegelegenheden wordt beperkt tot ten hoogste 3 kamers of 1 andere woning. De opdeling wordt slechts tijdelijk vergund als een aantal voorzieningen (keuken, sanitair, gang, berging, buitenruimte en leefruimte) gemeenschappelijk gebruikt worden door de bewoners van de hoofdwoonegelegenheid en de bewoners van de kamers.*

*Bij een eengezinswoning wordt dus het maximaal aantal bijkomende woonegelegenheden beperkt. Wanneer er gekozen wordt voor studentenkamers, zoals hier het geval is, mogen er maximaal 3 studentenkamers ingericht worden. . Gelet op het feit dat er momenteel al 3 vergunde studentenkamers in het pand aanwezig zijn, is het maximaal aantal studentenkamers bereikt. Aan de hand van de verordening voert de stad Leuven een strikt beleid inzake de huisvesting van de studenten. De stad wil studentenkamers zoveel mogelijk concentreren in grote complexen op daartoe gekozen locaties en eengezinswoningen met eventueel een beperkt aantal studentenkamers kunnen garanderen. Aangezien een eengezinswoning met 6 studentenkamers ingaat tegen de geest van de verordening, komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning.*

*e) De ruimte die er beschikbaar komt omdat de overige 3 studentenkamers niet voor vergunning in aanmerking komen kan gevoegd worden bij ofwel de woning ofwel bij de 3 studentenkamers. De 6 studentenkamers zouden eventueel kunnen omgevormd worden tot 1 appartement indien dit in regel kan worden gebracht met de voorschriften van de verordening (bv. minimale oppervlakte, buitenruimte, ...).*

f) Gelet op de bovenstaande onverenigbaarheid is een meer gedetailleerde toetsing aan de algemene bouwverordening en aan de verordening op het aanleggen van parkeerplaatsen en fietsenstallingen niet relevant.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- volgens de algemene bouwverordening van de stad Leuven kan volgens artikel 4.2.1.2. en artikel 4.2.1.3 een eengezinswoning onder bepaalde voorwaarden gekoppeld worden aan 3 studentenkamers; bijkomend op de 3 vergund geachte studentenkamers worden nog 3 studentenkamers voorzien waardoor de aanvraag ingaat tegen de geest van de verordening en tegen het strikte beleid van de stad.
- ...

Dit is de bestreden beslissing.

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

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de draagwijdte van de vordering en de bevoegdheid van de Raad**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen vragen in hun verzoekschrift “*dienvolgens de stedenbouwkundige aanvraag inzake het regulariseren van het aantal woonentiteiten toe te kennen, minstens deze toe te kennen voor 4 studentenkamers.*”

2.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift. Zij zet als volgt uiteen:

“ ...

*Verzoekende partijen beogen met het opgeworpen middel immers een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Verwerende partij beschikt echter over een discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van stedenbouwkundige aanvragen. Op grond van het beginsel van de scheiding der machten mag de Raad voor Vergunningsbetwistingen haar oordeel niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan enkel een wettigheidscontrole doen, ze is geenszins bevoegd om de opportuniteit van een administratieve beslissing te beoordelen.*

*Zo oordeelde het Grondwettelijk Hof in een recent arrest:*

*“B.7.2. De beginselen van de onafhankelijkheid van de rechter en van de scheiding der machten zijn fundamentele kenmerken van de rechtsstaat.*

*B.7.3. Het rechterlijk toezicht dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitoefent, betreft de externe en interne wettigheidscontrole, die niet zover gaat dat hij zijn beoordeling in de plaats zou kunnen stellen van de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de administratie. Bij zijn controle mag de rechter zich immers niet begeven op het terrein van de opportuniteit, vermits dat*

*onverenigbaar zou zijn met de beginselen die de verhoudingen regelen tussen het bestuur en de rechtscolleges.”*

*(GwH 8 mei 2014, nr. 74/2014)*

*De Raad voor Vergunningsbetwistingen mag zijn beoordeling dus niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend (...).*

*Uw Raad oordeelde hieromtrent reeds het volgende:*

*(...)*

*(RvVb 13 mei 2014, nr. A/2014/0363)*

*Door het opgeworpen middel van verzoekende partijen toch te onderzoeken zou de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de plaats van verwerende partij oordelen of de betrokken verkaveling al dan niet kon worden vergund. De Raad voor Vergunningsbetwistingen is hiertoe niet bevoegd.*

*In een arrest van 25 maart 2014 (nr. A/2014/0224) oordeelde Uw Raad in gelijkaardige zin:*

*(...)*

*Het door verzoekende partijen ingediende verzoekschrift tot vernietiging dient derhalve als onontvankelijk te worden afgewezen.*

*...”*

2.

De verzoekende partijen wijzen in hun wederantwoordnota op het feit dat de bevoegdheid van de Raad inderdaad beperkt is tot het vernietigen van onregelmatige beslissingen, maar wijzen daarnaast ook op het injunctierecht dat aan de Raad wordt toegekend. Hier vloeit uit voort dat de Raad aan het bestuur, dat de vernietigde beslissing nam, kan bevelen om een nieuwe beslissing te nemen binnen een door de Raad bepaalde termijn.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In zoverre de verzoekende partijen de heroverweging van de bestreden beslissing vragen, dient te worden gewezen op het feit dat de Raad als administratief rechtscollege enkel een vernietigingsbevoegdheid heeft, waarbij hij in eerste instantie een legaliteitstoets zal uitvoeren en zich niet in de plaats mag stellen van de verwerende partij om tot een beoordeling van de aanvraag over te gaan. De Raad is evenmin bevoegd om bij wijze van injunctie aan de verwerende partij op te leggen om een positieve beslissing te nemen.

Anders dan de verwerende partij dat ziet, formuleren de verzoekende partijen in hun verzoekschrift evenwel ook wettigheidskritiek en vragen zij evenzeer om de bestreden beslissing te vernietigen.

De exceptie van de verwerende partij, die stelt dat het verzoekschrift onontvankelijk is omdat louter wordt gevraagd om in de plaats te treden van de verwerende partij, dient dan ook te worden verworpen.

Het verzoekschrift is dan ook ontvankelijk in de mate dat de verzoekende partijen de vernietiging vragen van de bestreden beslissing.

### **B. Ontvankelijkheid wat de tijdigheid en het belang van de verzoekende partijen betreft**

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

## **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen zetten hun middel als volgt uiteen:

*“ ...*

*Verzoekers zijn het niet eens met deze beslissing en dit omwille van de volgende redenen:*

*1.*

*De aanvraag heeft betrekking op de regularisatie van het aantal woonentiteiten. In het gebouw zijn er 6 woonentiteiten. Op de benedenverdieping en de tussenverdieping bevindt zich een woning met een netto vloeroppervlakte van ongeveer 113 m<sup>2</sup>. De benedenverdieping van het hoofdvolume omvat de gang met trap, de bureau en de slaapkamer. In de gelijkvloerse achterbouw zijn de leefruimte, de keuken en het toilet ondergebracht. De badkamer is op het tussenniveau gelegen.*

*Op de verdieping bevinden zich in totaal 6 kamers met elk een eigen lavabo. De kamers zijn bereikbaar via de gang en trap van de woning en zijn dus niet afzonderlijk van de woning toegankelijk.*

*Op de eerste en tweede verdieping zijn respectievelijk 2 en 3 kamers gelegen. Op de tweede verdieping bevindt zich buiten de kamers ook nog een kleine badkamer met douche en toilet. Onder het hellend dak zijn een laatste kamer en een keuken ondergebracht.*

*De oppervlaktes van de kamers variëren van ongeveer 10 m<sup>2</sup> naar ongeveer 27 m<sup>2</sup>.*

*Het besluit van deputaties zegt:*

*(...)*

*Verzoekers kunnen het met deze redenering niet eens zijn om diverse redenen:*

*2.*

*De vergund geachte toestand dient beoordeeld te worden op de datum van 1 mei 2000 en niet op basis van gegevens van 1996. Dit is de datum waarop het wijzigen van het aantal woongelegenheden vergunningsplichtig werd.*

*Verzoekers brengen een overzicht bij van de huurovereenkomsten die werden afgesloten tussen 1982 tot en met 2015. Hieruit blijkt dat de vergund geachte toestand op 1 mei 2000 4 studentenkamers zijn. Verzoeksters brengen immers vier originele contracten bij op datum van 1 mei 2000.(stukken 2)*



*De redenering van de deputatie is dan ook foutief: Er dient minstens besloten te worden dat het pand vergund geacht is als een woning met 4 studentenkamers.*

*3.*

*Verzoekers hebben bovendien gedurende al die jaren van hun belasting op het in huur geven van woongelegenheden betaald aan de Stad Leuven (stukken 3).*

*4.*

*Volgens het besluit van de deputatie valt de aanvraag van verzoekers onder de toepassing van de algemene bouwverordening van de Stad Leuven. Volgens het besluit van de deputatie zou het maximaal aantal studentenkamers slechts 3 mogen bedragen. Volgens dit besluit gaat een eengezinswoning met 6 studentenkamers in tegen de geest van de verordening en komt deze niet in aanmerking voor vergunning.*

*Verzoekers begrijpen deze beslissing niet: Volgens punt 1 beschikken verzoekers minstens over 4 vergunde studentenkamers, doch zouden ze er slechts 3 mogen gebruiken gelet op de geest van de bouwverordening?*

*De Stad Leuven zou studentenkamers zoveel mogelijk willen concentreren in grote complexe op daartoe gekozen locaties en eensgezinswoningen met eventueel een beperkt aantal studentenkamers kunnen garanderen.*

*De woning van verzoekers is echter gelegen op de kruising van de Bogaerdenstraat (parallel met de Blijde Inkomstraat) met de Burgemeesterstraat (parallel aan de Maria Theresiastraat).*

*In tegenstelling tot het besluit van de deputatie is er inderdaad sprake van een aangesloten bebouwing en een grote woningdichtheid, maar gaat het geenszins om een residentiële functie. Verzoekers duiden erop dat de buurt vooral gekenmerkt wordt door studentenhuysvesting.*

*Verzoekers zien daarenboven niet in hoe de verhuring van hun woning met 6 studentenkamers zou ingaan tegen het doel van de bouwverordening van de Stad Leuven die toch wel duidelijk is: Het behoud en versterken van een aantrekkelijk woon-, werk-, en leefmilieu voor huidige en toekomstige bewoners."*

*Wanneer de diverse adviezen inzake worden bekeken, nl. deze van monumentenbeleid van de brandweer en van de Dienst Wonen van de Stad Leuven blijkt duidelijk dat dit doel van verordening door de verhuur van 6 studentenkamers geenszins in het gedrang komt. De adviezen zijn immers onverdeeld gunstig.*

*5.*

*Het besluit van de Deputatie van de Provincie Vlaams Brabant stelt dat de aanvraag van verzoekers onder het de toepassing van de algemene bouwverordening van de Stad Leuven valt.*

*De algemene bouwverordening van de Stad Leuven is echter van toepassing op het oprichten van nieuwe gebouwen en/of het uitbreiden, verbouwen, herbouwen of vernieuwbouw van bestaande gebouwen en constructies, op functiewijzigingen en op het wijzigen van het aantal woongelegenheden.*

*Zoals uit voorgaande uiteenzetting en tevens uit de stukken (studentencontracten) blijkt duidelijk dat het geenszins gaat om het wijzigen van het aantal woongelegenheden.*

*Deze woongelegenheden waren immers sedert jaren aanwezig in het pand...*

*Stricto senso is deze bouwverordening dan ook niet van toepassing en dient verwezen te worden naar de Dienst Wonen van de Stad Leuven die op 2 maart 2015 een gunstig advies uitbracht.*

6.

*Quid met de leegstaande kamers?*

*De deputatie maakt er zich makkelijk van af door te stellen dat de ruimte die er beschikbaar komt omdat de overige 3 studentenkamers niet voor vergunning in aanmerking zouden komen, kan gevoegd worden bij ofwel de woning, ofwel bij de 3 studentenkamers. De 6 studentenkamers zouden eventueel kunnen omgevormd worden tot 1 appartement indien dit in regel kan gebracht worden met de voorschriften van de verordening volgens de deputatie.*

*Dit is echter praktisch compleet onmogelijk. Los van het feit dat verzoekers op het eerste verdiep een dergelijk grote studentenkamer moeilijk zouden kwijtgeraken, is het ook onmogelijk de steunmuren weg te halen. Ook op het tweede verdiep is dit praktisch niet mogelijk.*

*De twee door de deputatie voorgestelde oplossingen zijn derhalve niet realiseerbaar. Dit blijkt ook duidelijk uit de plannen (stukken 4).*

*Verzoekers vragen zich bovendien af of dit in overeenstemming zou zijn met het monumentenbeleid van de Stad Leuven? Thans stelt het Monumentenbeleid van de Stad Leuven dat de aangevraagde werken slechts weinig of beperkt interne verbouwingen of fysieke aanpassingen als gevolg hebben waardoor de erfgoedwaarden niet aangetast worden.*

*Bovendien gaat men op deze wijze mogelijkerwijze een leegstand creëren...*  
*..."*

2.

De verwerende partij voert in haar antwoordnota vooreerst aan dat het middel als onontvankelijk dient te worden afgewezen bij gebrek aan een voldoende duidelijke omschrijving en toepassing van de vermeende geschonden rechtsregel.

Ondergeschikt voert de verwerende partij aan dat zij wel degelijk is uitgegaan van een correct aantal vergund geachte woonentiteiten in het pand. Deze vergund geachte toestand is de toestand die het laatste werd bereikt zonder dat daar een vergunning voor nodig was, m.a.w. de toestand vóór 1996. Het wijzigen van het aantal woongelegenheden bleef volgens de verwerende partij tot 1996 niet vergunningsplichtig. Op basis van de informatie gekregen van de stad Leuven heeft de verwerende partij kunnen bepalen dat in het pand in 1996 een gezinswoning met drie studentenkamers als vergund kon worden geacht. De verwerende partij geeft verder aan dat zij niet inziet waarom rekening zou moeten worden gehouden met de datum van 1 mei 2000.

Voorts stelt zij dat zij correct toepassing heeft gemaakt van de artikelen 4.2.1.2 en 4.2.1.3 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven (ABL) en dat zij terecht tot de vaststelling is gekomen dat de voorliggende regularisatieaanvraag voor in het totaal zes studentenkamers niet

kan worden vergund. De verwerende partij herhaalt dat dit ingaat tegen de geest van de ABL en het strikte beleid van de stad.

3.

De verzoekende partijen herbevestigen hun betoog in hun wederantwoordnota. Zij verwijzen voorts nog naar het artikel 99, §1, 7°. van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, dat volgens de verzoekende partijen slechts toepassing vond vanaf 1 mei 2000, zodat met de vergund geachte toestand van 1 mei 2000 rekening moet worden gehouden, hetgeen een eengezinswoning met 4 studentenkamers betreft. Tot slot verwijzen de verzoekende partijen naar artikel 4.8.3, §2 VCRO dat stelt dat de Raad ambtshalve middelen kan invoeren, voor zover deze middelen de openbare orde betreffen. De kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing, door de overheid, aan de goede ruimtelijke ordening wordt steeds geacht een middel van openbare orde uit te maken.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing er ten onrechte van uitgaat dat voor het bepalen van het aantal vergund geachte studentenkamers rekening moet worden gehouden met het scharnierjaar 1996, terwijl het wijzigen van het aantal woongelegenheden slechts vergunningsplichtig is geworden op 1 mei 2000.

2.

De verwerende partij stelt vooreerst dat het middel onontvankelijk is, nu in het verzoekschrift niet wordt aangegeven welke rechtsregel(s) en/of algemene beginselen van behoorlijk bestuur door de bestreden beslissing concreet geschonden zijn.

De exceptie wordt verworpen. Het middel is voldoende duidelijk, nu de verzoekende partijen stellen dat de vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden slechts in werking is getreden op 1 mei 2000, en dus niet in 1996 zoals de verwerende partij ten onrechte aanneemt in de bestreden beslissing.

Het is duidelijk dat de verzoekende partijen de schending invoeren van artikel 99, §1, 7° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna DRO), dat op 1 mei 2000 in werking is getreden.

De omstandigheid dat de verzoekende partijen in het inleidend verzoekschrift niet uitdrukkelijk verwijzen naar het specifieke artikel dat de vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden heeft ingevoerd, moet niet noodzakelijk leiden tot de onontvankelijkheid van het middel. De verzoekende partijen hebben de geschonden rechtsregel voldoende concreet omschreven en de verwerende partij heeft hierop – ondergeschikt - nuttig verweer kunnen voeren.

3.

Artikel 99, §1, 7° DRO bepaalt het volgende:

*“Niemand mag zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning:*

*...*

*7° in een gebouw het aantal woongelegenheden wijzigen die bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande, ongeacht of het gaat om een*

*eensgezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer*  
...

Deze bepaling is in werking getreden op 1 mei 2000 (artikel 204 DRO).

Uit de parlementaire voorbereiding van het DRO (*Parl. St. VI. Parl. 1998-99, nr. 1332/1, p. 54*) blijkt duidelijk dat de vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woonegelegenheden (zonder dat daarbij andere vergunningsplichtige inrichtingswerkzaamheden plaatsvinden) slechts dan voor het eerst werd ingevoerd:

*“Punt 7 maakt het wijzigen van het aantal woonegelegenheden in een gebouw vergunningsplichtig. Dit moet het de vergunningverlenende overheid mogelijk maken enig impact uit te oefenen op de wildgroei van bijvoorbeeld kamerwoningen. Het gaat over woonegelegenheden bestemd voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande ongeacht of het gaat om een eensgezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer.”*

4.

De verwerende partij beoordeelt de vergunningsplicht in de bestreden beslissing als volgt:

“ ...

*c) De voorliggende aanvraag beoogt de regularisatie van het aantal woonegelegenheden. Een plan van de vergunde toestand ontbreekt. Om een correcte beoordeling te kunnen maken dient eerst de vergunde toestand achterhaald te worden. De vergunde toestand is de toestand waarvoor een vergunning werd afgeleverd of die toestand die het laatste werd bereikt zonder dat daar een vergunning voor nodig was. Het wijzigen van het aantal woonegelegenheden bleef tot 1996 niet vergunningsplichtig.*

*Het aantal vergund geachte woonentiteiten kan meestal achterhaald worden aan de hand van inschrijvingen in het bevolkingsregister, betaalde kotbelasting, huurcontracten... Volgens de stad Leuven werd er in 1996 voor 3 studentenkamers kotbelasting betaald. Ook uit de info die werd verkregen uit de notarisinfo van de stad werd verklaard dat er een gezinswoning met 3 kamers als vergund kan worden geacht.*

*Volgens de aanvragers waren er steeds minimaal 5 studentenkamers in het pand waarvan er in een bepaalde periode, waaronder in 1996, 2 gebruikt werden door de eigen kinderen. Kamers die in gebruik werden genomen door de eigen kinderen kunnen echter niet als een studentenkamer beschouwd worden maar behoren tot de woning. Ook ontbreken de bewijzen die de door de aanvragers vermelde historiek kunnen staven.*

*Toen in 1996 het wijzigen van het aantal woonegelegenheden vergunningsplichtig werd, was het gebouw in gebruik als een eensgezinswoning met 3 studentenkamers, ongeacht of er voor of na dit jaar meer studentenkamers waren. Er kan besloten worden dat het pand vergund geacht is als een woning met 3 studentenkamers.*

...”

Uit deze overweging blijkt dat de verwerende partij er van uitgaat dat de vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woonegelegenheden in 1996 werd ingevoerd, en dat voor het bepalen van het aantal studentenkamers dat vergund geacht is, moet worden teruggegrepen naar het scharnierjaar 1996.

Noch in de bestreden beslissing, noch in de antwoordnota van de verwerende partij wordt uitgelegd waarom zij uitgaat van het scharnierjaar 1996.

Zoals hierboven uiteengezet, werd de vergunningsplicht voor het louter wijzigen van het aantal woongelegenheden slechts ingevoerd met de inwerkingtreding van artikel 99, §1, 7° DRO op 1 mei 2000.

De verwerende partij gaat er bijgevolg ten onrechte van uit dat het wijzigen van het aantal woongelegenheden (zonder dat deze gepaard gaan met inrichtingswerken) reeds in 1996 vergunningsplichtig is geworden, en dat er voor het bepalen van het aantal vergund geachte woongelegenheden enkel rekening mag worden gehouden met de toestand in 1996.

In het antwoord van 6 januari 2010 van de minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport op een parlementaire vraag over het opdelen van woningen in studentenkamers wordt de vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden op datum van 1 mei 2000 bevestigd, er wordt onder meer overwogen:

“ ...

*Vanaf de inwerkingtreding van het decreet van 1999 op 1 mei 2000 is er een vergunningsplicht. Het wijzigen van het aantal woongelegenheden in een woning is op een generieke manier vergunningsplichtig. Een studentenkamer wordt als een woongelegenheden beschouwd. Als je het aantal woongelegenheden wijzigt, zit je in deze problematiek.*

*Voor de volledigheid wijs ik op het feit dat sinds de invoering van de Stedenbouwwet van 1962 een bouwvergunning vereist was voor het verbouwen van een onroerend goed, instandhoudings- en onderhoudswerken uitgezonderd. Het aantal plaatsen in een woning wijzigen, kan je beschouwen als het verbouwen van een onroerend goed. Ook daarvoor moet een bouwaanvraag aangevraagd worden. Dat is belangrijk voor het antwoord op de derde vraag. In de recente Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening werd hieraan niets gewijzigd. Die stelt immers 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. Het is duidelijk recent door de Codex nog eens bevestigd dat een vergunning noodzakelijk is. Gelet op de algemene vergunningsplicht is een antwoord op uw tweede vraag onnodig. Een stedenbouwkundige verordening kan een algemene decretale vergunningsplicht uiteraard niet opheffen. Ik kom tot uw derde vraag. Woningen waarin studentenkamers werden ingericht zonder stedenbouwkundige vergunning, verkeren in een wederrechtelijke toestand en kunnen enkel mits een regularisatievergunning of herstel in de oorspronkelijke staat terug in regel gesteld worden. Er moet een onderscheid worden gemaakt naar het ogenblik waarop dat gebeurd is. De vergunningsplicht werd pas generiek vanaf 1 mei 2000 zonder terugwerkende kracht. Gevolg is dat als er een overtreding wordt vastgesteld maar de eigenaar kan aantonen dat de toestand reeds bestond voor 1 mei 2000, er geen vergunningsplicht is. Wel geldt dan de bepaling dat er een bouwvergunning nodig is als er een verbouwing van het pand is geweest.*

...”

Door op grond van de hierboven vermelde overwegingen in het bestreden besluit te concluderen dat het pand slechts vergund is als een woning met drie studentenkamers, heeft de verwerende partij haar beslissing niet naar genoegen van recht verantwoord.

In zoverre de verzoekende partijen de Raad lijken uit te nodigen om zelf, in de plaats van de verwerende partij, te onderzoeken hoeveel studentenkamers er werden verhuurd in de periode voorafgaandelijk aan de invoering van de vergunningsplicht op 1 mei 2000, moet worden opgemerkt dat dit een loutere feitelijke aangelegenheid betreft waarvoor de Raad niet bevoegd is.

Het komt enkel aan de verwerende partij toe om, na een gedegen en zorgvuldig onderzoek, uit te maken hoeveel studentenkamers vergund geacht zijn, en om de aanvraag vanuit die vaststelling verder te beoordelen. De Raad kan zijn beoordeling op dit punt niet in de plaats te stellen van deze van de verwerende partij.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

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

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 25 juni 2015, waarbij aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van het aantal woonentiteiten op een perceel gelegen te 3000 Leuven, Quinten Metsysplein 3, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 318a5.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 11 april 2017 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT