

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0555 van 4 februari 2016
in de zaak 1112/0379/A/5/0407

In zake: het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Roland POCKELE-DILLES en Frederik EMMERECHTS
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Stoopstraat 1
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 17 januari 2012 en geregulariseerd bij aangetekende brief van 15 februari 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 17 november 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de heer en mevrouw [REDACTED] (hierna: de aanvragers) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] van 1 juli 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvragers een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren van werken aan een meergezinswoning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 2140 Antwerpe [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 23 april 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld en de zaak in beraad werd genomen.

Bij beschikking van 27 november 2015 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep vervolgens toegewezen aan de vijfde kamer.

Bij tussenarrest van 30 november 2015 heeft de voorzitter van de vijfde kamer de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep *ab initio* te hernemen voor de anders samengestelde zetel.

De partijen zijn opgeroepen om te verschijnen voor de openbare terechtzitting van 21 januari 2016, waar de vordering tot vernietiging werden behandeld.

Kamervoorzitter Pieter Jan VERVOORT heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frederik EMMERECHTS die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen 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 de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

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

III. FEITEN

Op 12 mei 2011 (datum van de verklaring van volledigheid) dienen de aanvragers bij het college van burgemeester en schepenen van de stad ■■■■ een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van een meergezinswoning”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan ‘Antwerpen’, gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

De brandweer van ■■■■ brengt op 7 juni 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de ■■■■ weigert op 1 juli 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvragers. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de wettelijke en reglementaire voorschriften

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

De aanvraag werd getoetst aan de bepalingen van de gemeentelijke bouw- en woningverordening. Het ontwerp voldoet niet aan de volgende artikels:

Artikel 12 Open ruimte

...

Artikel 24 Minimale hoogte van ruimtes

...

Artikel 28 Minimale lichtinval

...

Artikel 29 Minimale luchttoevoer

...

Artikel 32 Algemeen

...

Artikel 34 Fietsenbergsplaatsen achter de voorgevel

...

Artikel 36 Algemeen

...

Artikel 39 Opdelen van een woning

...

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

De gewestelijke hemelwaterverordening is niet van toepassing op de aanvraag.

De regelgeving betreffende de toegankelijkheid van gebouwen voor personen met een verminderde beweeglijkheid is niet van toepassing op de aanvraag.

Beoordeling

De aanvraag heeft betrekking op het regulariseren van een meergezinswoning.

Het pand dat voorwerp uitmaakt van de aanvraag is gekend als een gezinswoning met achterliggende magazijn.

In de beschrijvende nota wordt verwezen naar een plan van 1927 waar twee wooneenheden op vergund zouden zijn. Doch dit is het plan van de naastgelegen woning Vooruitzichtstraat 24 met de achtergelegen melkerij wat duidelijk afleesbaar is aan de breedte en oriëntatie van de woning en aan de vorm van het perceel. Dit plan is dan ook niet van toepassing op voorliggende aanvraag.

Bij de beschrijvende nota werd een uittreksel uit het bevolkingsregister, met name de woningkaart, gevoegd. Deze woningkaart geeft duidelijk weer dat op 3 november 1972 één gezin zijn intrek nam in voorliggend pand. Vanaf het Koninklijk Besluit van 16 december 1971 zijn de verbouwings- of inrichtingswerken binnen een gebouw niet langer vrijgesteld van een bouwvergunning. Het aanbrengen van sanitaire installaties om een eengezinswoning om te vormen naar een meergezinswoning zijn vergunningsplichtige inrichtingswerken. Gezien het voorgaande blijft het pand van voorliggende aanvraag een eengezinswoning met achtergelegen magazijn en kan niet beschouwd worden als vergund geacht als meergezinswoning.

Voorliggende aanvraag heeft dan ook betrekking op het vermeerderen van het aantal wooneenheden en het wijzigen van de functie van het magazijn naar wooneenheid. Op het gelijkvloers worden in het hoofdvolume gemeenschappelijke

bergingen voorzien. De achterbouw van het gelijkvloers wordt gekoppeld aan het bestaande magazijn dat bestaat uit twee bouwlagen en ingericht als één woonentiteit. Op de eerste verdieping wordt een tweede woonentiteit voorzien. De tweede verdieping en de zolder worden samen omgevormd tot een derde woonentiteit. De gevels worden niet gewijzigd.

Voorliggende aanvraag is gelegen in de 19de-eeuwse gordel van [REDACTED] intra-muros. Gezien het historisch verleden van dit stadsgedeelte als de meer industriële site wordt de bebouwing vaak gekenmerkt door herenhuizen met achterleggen magazijnen of zelfs fabrieken. Deze industriële bebouwing heeft de bouwblokken doen dichtslibben waardoor de tuinzone werd opgeslokt. Het is dan ook het streefdoel van het college om deze gebieden te ontpitten en te ontdoen van bebouwing zodat de tuinen terug tuinen kunnen worden. Het volume van het magazijn met twee bouwlagen is in de huidige stedenbouwkundige visie niet meer aanvaardbaar. Het kan dan ook geen andere bestemming verkrijgen dan deze van de vergund geachte situatie, met name magazijn. Het inrichten van dit magazijn als deel van een woning is dan ook stedenbouwkundig niet aanvaardbaar.

Voorliggende aanvraag voldoet op verschillende punten niet aan de bouwcode.

Het vermeerderen van het aantal woongelegenheden is een functiewijziging van een eengezinswoning naar een meergezinswoning waarbij het perceel wordt opgeladen. Artikel 12 van de bouwcode stelt dat er bij een functiewijziging minimum 20% van de oppervlakte van het perceel op het niveau van het maaiveld buitenruimte dient te zijn. Op dit perceel zou dit neerkomen op minimum 28,60 m² en de huidige open ruimte bedraagt slechts 19,62 m². Om deze woning te kunnen opdelen naar meerdere woongelegenheden zal dan ook een gedeelte van het magazijn moeten worden afgebroken om zodoende aan dit artikel te kunnen voldoen.

De gemiddelde hoogte van de zolderkamers bedraagt geen 2,60 meter, zoals artikel 24 van de bouwcode stelt, zodat deze niet ingericht kunnen worden als slaapkamer en deze enkel als zolderkamer kunnen vergund worden. Hierdoor heeft het duplexappartement geen slaapkamers meer.

Verschillende verblijfsruimte in voorliggende aanvraag voldoen niet aan artikel 28 en artikel 29 betreffende de minimale lichtinval en luchttoevoer.

Voor de woongelegheden op het gelijkvloers in combinatie met het magazijn kan de woonkamer bezwaarlijk als één geheel beschouwd worden met de voorliggende keuken gezien het grootste deel van deze ruimte achter een gesloten muur gesitueerd is. Deze ruimte voldoet zodoende noch aan artikel 28 als aan artikel 29. De lichtdoorlatende oppervlakte van het raam dat voorzien is aan deze keuken en aan de achterste slaapkamer van deze woonentiteit voldoet zelfs niet aan de minimumvereiste van 1 m² van artikel 28.

Voor de woonentiteiten op de verdiepingen voldoet het tweede deel van de woonkamer niet aan beide artikels aangezien deze ruimtes afgescheiden worden van de voorliggende ruimtes. Indien het deurgeheel tussen deze ruimtes verwijderd zou worden, zou wel voldaan zijn aan artikel 29, maar gezien de glasoppervlakte geen 10% bedraagt van de te verlichten vloeroppervlakte, zou er nog steeds niet voldaan kunnen worden aan artikel 28. Voor de beide keukens van deze woonentiteiten en voor de slaapkamer in de achterbouw van de bovenste woonentiteit wordt de minimumvereiste van 1 m² van artikel 28 niet bereikt.

Al deze ruimtes zijn dan ook niet als verblijfsruimte voor vergunning vatbaar.

Door het plaatsen van gemeenschappelijke bergingen aan de straatzijde wordt niet voldaan aan artikel 32 betreffende contact met de straat zoals hoger vermeld. Aangezien de gevelbreedte van het pand meer dan 4,50 meter bedraagt, komt deze ruimte ook niet in aanmerking voor de onder artikel 34 vermelde bepalingen om fietsenbergplaatsen achter de voorgevel te plaatsen.

De woonentiteiten hebben geen private buitenruimten. De buitenruimte op het gelijkvloers zou eventueel als gemeenschappelijke buitenruimte kunnen ingericht worden. Doch artikel 36 stelt dat voor de buitenruimte 2m² per verblijfsruimte gesteld dient te worden. In voorliggende aanvraag zou dit neerkomen op 28m². Aangezien de huidige buitenruimte slechts 19,26m² bedraagt wordt ook aan dit artikel niet voldaan.

Volgens artikel 39 § 2 over het opdelen van een woning dient er minstens één zelfstandige woonentiteit van 90m² behouden te blijven. Geen van de drie woonentiteiten voldoet aan deze voorwaarde zodat ook aan dit artikel niet voldaan wordt.

Gezien de vele inbreuken met de bouwcode en het overladen van het perceel waardoor de draagkracht van het perceel overschreven wordt, is voorliggende aanvraag stedenbouwkundige totaal onacceptabel.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede aanleg van de plaats en komt daardoor niet in aanmerking voor vergunning.

...

De aanvragers tekenen tegen deze beslissing op 8 augustus 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 29 september 2011 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

8. LEGALITEIT: *niet OK*

...

Toelichting

De woonkaart toont aan dat er sinds 1972 bewoning was in dit pand en toont tevens aan dat er reeds in de jaren '70 meerdere gezinnen woonachtig waren op dat adres. Derhalve kan inderdaad gesteld worden dat de functie meergezinswoning als vergund geacht kan worden. Maar het bewijs is te vaag ten aanzien van het werkelijke aantal appartementen dat er dan wel zouden aanwezig geweest zijn voor 1984 en welke werken er exact uitgevoerd werden voor de inwerking treding van het gewestplan. Het is dan ook allesbehalve bewezen dat de op de plannen weergegeven bestaande toestand wel degelijk een vergund geachte toestand betreft.

De woning werd vergund als eengezinswoning. Om bovenvermelde redenen kan men ervan uitgaan dat de functie meergezinswoning vergund geacht is, doch dat het onbekend is hoeveel appartementen er voor de verbouwingen waren en hoe de gebouwindeling er toen uitzag. Inderdaad zijn er dan een aantal bepalingen van de bouwcode die niet van toepassing zijn omdat het hier noch om een functiewijziging, noch om een uitbreiding van het gebouwde gaat.

De aanvraag is evenwel nog steeds niet in overeenstemming met de volgende bepalingen van de 'bouwcode' van de stad Antwerpen.

1. art. 28: minimale lichtinval

- de lichtdoorlatende oppervlakte van de openingen die rechtstreeks daglicht bieden aan verblijfsruimtes moet minimaal 10% van de bruto-oppervlakte van de ruimte bedragen. Dit is niet het geval bij de leefruimtes van elk appartement. Er dient hierbij opgemerkt te worden dat het tweede deel van de gelijkvloerse leefruimte nagenoeg geen licht zal krijgen daar zij zich grotendeels achter de hoek bevindt en de totale diepte van de ruimte 9,5m bedraagt en dit voor een in verhouding wel zeer klein raam. Voor de leefruimtes van de appartementen op de verdiepingen geldt dat de tussendeuren maken dat de achterste gedeelten van deze leefruimtes zelfs totaal geen rechtstreeks daglicht ontvangen. Ook qua verluchting (art. 29) stelt dat problemen.
- de lichtdoorlatende oppervlakte van de openingen die rechtstreeks daglicht bieden aan verblijfsruimtes moet een minimum afmeting hebben van 1m². Dit is niet het geval bij de ramen van de keukens van de appartementen op de verdiepingen en voor de slaapkamer op de eerste verdieping in de achterbouw.

2. afdeling 4: contact met de straat, art. 32: het gelijkvloers van een gebouw moet aan straatzijde minstens één ruimte bevatten die bedoeld is voor het uitoefenen van een activiteit zodat een regelmatig contact tussen de gebruikers van het gebouw en de straat mogelijk is. Aangezien de aanvraag enkel inkom en bergingen voorziet aan straatzijde op het gelijkvloers, voldoet de aanvraag hier niet aan. Een fietsenberging zou conform art. 34 mogelijk geweest zijn indien de gevel een breedte heeft van minder dan 4,5m, doch dit is hier niet het geval.

De aanvraag stemt niet overeen met de bepalingen van het burgerlijk wetboek betreffende de lichten en zichten voor wat betreft het zijdelingse raam in de slaapkamer in de achterbouw op de eerste verdieping. Dit raam bevindt zich op minder dan 1,9m van de zijdelingse perceelsgrens, namelijk +/- 1,3m. Het zou een goede zaak zijn als die raam gesupprimeerd wordt en er in de gevel aan tuinzijde een raam voorzien wordt.

9. GOEDE RO: niet OK

Toelichting

Los van het feit dat de toetsing van de goede ruimtelijke ordening reeds voor een gedeelte vervat zit in de overeenstemming met de bepalingen van de Antwerpse bouwcode kunnen er toch nog een aantal opmerkingen daaraan toegevoegd worden.

Het is een spijtige zaak dat bij de herbestemming van dit pand, er geen gebruik is gemaakt van de gelegenheid om weer terug wat ademruimte op dit overvol bebouwde perceel te bekomen. Het gaat om een historisch gegroeide situatie waarbij lang geleden in deze buurt de binnengebieden benut werden voor het bouwen van magazijnen en zelfs industriële gebouwen. Deze gebouwen zijn nog steeds aanwezig en hypothekeren de ontwikkeling van een groene tuinzone. Er dient dan ook zoveel mogelijk gestreefd te worden naar een maximale ontpitting van deze volgebouwde binnengebieden. Het zonder meer ombouwen van een bestaand magazijn naar woongelegenheden past daar hoegenaamd niet in.

Een meergezinswoning kan op zich op die plek aanvaardbaar zijn, gezien de omvang van het pand en gezien de aanwezigheid van meerdere appartementen in de gebouwen in de omgeving, doch dit dient te gebeuren met aandacht voor het creëren van een volwaardige

tuinzone en met respect voor de bepalingen van de Antwerpse bouwcode. Om die reden kan de vergunning zoals ze nu voorligt niet voor vergunning in aanmerking komen.

...

Na de hoorzitting van 4 oktober 2011 beslist de verwerende partij op 6 oktober 2011 om een beslissing over het beroep te verdagen in afwachting van het resultaat van een herkeuring van de woonkwaliteit op 21 oktober 2011.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn aanvullend verslag van onbekende datum om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

Het dossier betreffende de regularisatie van werken aan een meergezinswoning werd in zitting van 6 oktober 2011 verdaagd voor aanvullend verslag in afwachting van de herkeuring door de wooninspectie i.v.m. de woonkwaliteit van het betrokken pand op 21 oktober 2011. Dit herkeuringsverslag dateert van 21 oktober 2011 en werd op 4 november 2011 bijgebracht.

In dit verslag wordt gesteld dat betreffende appartement [REDACTED] in het salon onvoldoende rechtstreekse natuurlijk verlichting aanwezig is. Om voldoende natuurlijke verlichting in het salon te bekomen moet als richtnorm worden gehanteerd dat het glasoppervlak van het rechtstreeks natuurlijk licht overeen komt met minsten 1/12 van de vloeroppervlakte, aldus het verslag. De algemene conclusie van het verslag is evenwel dat de woningen geschikt zijn.

Dit doet echter geen afbreuk aan het feit dat de aanvraag op verschillende punten afwijkt van de stedenbouwkundige verordening ‘bouwcode’ van de stad Antwerpen, namelijk artikels 28 en 29 betreffende de minimale lichtinval en luchttoevoer en artikel 32 betreffende contact met de straat.

De aanvraag stemt ook niet overeen met de bepalingen van het burgerlijk wetboek betreffende lichten en zichten voor wat betreft het zijdelingse raam in de slaapkamer in de achterbouw op de eerste verdieping. Dit raam bevindt zich op minder dan 1,9m van de zijdelingse perceelsgrens, namelijk +/- 1,3m. Het zou een goede zaak zijn als dit raam gesupprimeerd wordt en er in de gevel aan de tuinzijde een raam voorzien wordt.

Los van het feit dat de toetsing van de goede ruimtelijke ordening reeds voor een gedeelte vervat zit in de overeenstemming met de bepalingen van de Antwerpse bouwcode kunnen er toch nog een aantal opmerkingen daaraan toegevoegd worden.

Het is een spijtige zaak dat bij de herbestemming van dit pand, er geen gebruik is gemaakt van de gelegenheid om weer terug wat ademruimte op dit overvol bebouwde perceel te bekomen. Het gaat om een historisch gegroeide situatie waarbij lang geleden in deze buurt de binnengebieden benut werden voor het bouwen van magazijnen en zelfs industriële gebouwen. Deze gebouwen zijn nog steeds aanwezig en hypothekeren de ontwikkeling van een groene tuinzone. Er dient dan ook zoveel mogelijk gestreefd te worden naar een maximale ontpitting van deze volgebouwde binnengebieden. Het zonder meer ombouwen van een bestaand magazijn naar woongegelegenheid past daar hoegenaamd niet in.

Een meergezinswoning kan op zich op die plek aanvaardbaar zijn, gezien de omvang van het pand en gezien de aanwezigheid van meerdere appartementen in de gebouwen in de omgeving, doch dit dient te gebeuren met aandacht voor het creëren van een volwaardige tuinzone en met respect voor de bepalingen van de Antwerpse bouwcode. Om die reden kan de vergunning zoals ze nu voorligt niet voor vergunning in aanmerking komen.

...

De verwerende partij beslist op 17 november 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

9. Beoordeling

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979 situeert de aanvraag zich in woongebied.

...

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

De woonkaart toont aan dat er sinds 1972 bewoning was in dit pand en toont tevens aan dat er reeds in de jaren '70 meerdere gezinnen woonachtig waren op dat adres. Derhalve kan inderdaad gesteld worden dat de functie meergezinswoning als vergund geacht kan worden. De deputatie is van oordeel dat dit voldoende is.

De woning werd vergund als eengezinswoning. Om bovenvermelde redenen kan men ervan uitgaan dat de functie meergezinswoning vergund geacht is. Inderdaad zijn er dan een aantal bepalingen van de bouwcode die niet van toepassing zijn omdat het hier noch om een functiewijziging, noch om een uitbreiding van het gebouwde gaat.

De aanvraag is evenwel nog steeds niet overeenstemming met de volgende bepalingen van de stedenbouwkundige verordening 'bouwcode' van de stad Antwerpen.

1. art. 28: minimale lichtinval

- *de lichtdoorlatende oppervlakte van de openingen die rechtstreeks daglicht bieden aan verblijfruimtes moet minimaal 10% van de bruto-oppervlakte van de ruimte bedragen. Dit is niet het geval bij de leefruimtes van elk appartement. Er dient hierbij opgemerkt te worden dat het tweede deel van de gelijkvloerse leefruimte nagenoeg geen licht zal krijgen daar zij zicht grotendeels achter de hoek bevindt en de totale diepte van de ruimte 9,5m bedraagt en dit voor een in verhouding wel zeer klein raam. Voor de leefruimtes van de appartementen op de verdiepingen geldt dat de tussendeuren maken dat de achterste gedeelten van deze leefruimtes zelfs totaal geen rechtstreeks daglicht ontvangen. Ook qua verluchting (art. 29) stelt dat problemen.*
- *de lichtdoorlatende oppervlakte van de openingen die rechtstreeks daglicht bieden aan verblijfsruimtes moet een minimum afmeting hebben van 1m². Dit is niet het geval bij de ramen van de keukens van de appartementen op de verdiepingen en voor de slaapkamer op de eerste verdieping in de achterbouw.*

2. afdeling 4: contact met de straat, art. 32: het gelijkvloers van een gebouw moet aan straatzijde minstens één ruimte bevatten die bedoeld is voor het uitoefenen van een activiteit zodat een regelmatig contact tussen de gebruikers van het gebouw en de straat mogelijk is. Aangezien de aanvraag enkel inkom en bergingen voorziet aan

straatzijde op het gelijkvloers, voldoet de aanvraag hier niet aan. Een fietsenberging zou conform art. 34 mogelijk geweest zijn indien de gevel een breedte heeft van minder dan 4,5m, doch dit is hier niet het geval.

De deputatie verdaagt om die reden het dossier in zitting van 6 oktober 2011, en dit in afwachting van een herkeuring van het gebouw door de wooninspectie. Die herkeuringsverslag dateert van 21 oktober 2011 en werd op 4 november 2011 door de beroeper bijgebracht.

In dit verslag wordt gesteld dat betreffende het appartement 0/2 in het salon onvoldoende rechtstreekse natuurlijke verlichting aanwezig is. Om voldoende natuurlijke verlichting in het salon te bekomen moet als richtnorm worden gehanteerd dat het glasoppervlak van het rechtstreeks natuurlijk licht overeen komt met minsten 1/12 van de vloeroppervlakte, aldus het verslag. De algemene conclusie van het verslag is evenwel dat de woningen geschikt zijn. De deputatie concludeert hieruit dat het gevraagde voldoende woonkwaliteit biedt, dat er derhalve kan afgeweken worden van de Bouwcode, en dat de aanvraag aanvaardbaar is.

De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Een meergezinswoning is, gezien de stedelijke omgeving en de omvang van het pand, zeker aanvaardbaar. De deputatie oordeelt dat de appartementen voldoende woonkwaliteiten bevatten en dat de draagkracht van het terrein niet overschreden wordt. Het gaat immers om een herindeling van bestaande bebouwing.

Watertoets

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

Het voorliggende project heeft een beperkte oppervlakte, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt op de waterhuishouding.

Algemene conclusie

De aanvraag is niet in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet worden aanvaard.

...

Dit is de thans bestreden beslissing.

Deze beslissing werd aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 5 december 2011.

Met een aangetekende brief van 14 december 2011 werd aan de verzoekende partij een aangepaste versie van het besluit van 17 november 2011 betekend. In de begeleidende brief, die werd ondertekend door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, wordt gesteld dat in het besluit van 17 november 2011 een materiële vergissing was geslopen die wordt rechtgezet in het aangepast besluit “ter vervanging van het eerder bezorgde besluit”. De algemene conclusie van het besluit stelt:

“ ...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

...”

Tegen deze beslissing heeft de verzoekende partij eveneens een beroep tot nietigverklaring ingesteld bij de Raad. Deze zaak is gekend onder het rolnummer 1112/0378/A/5/0406.

In het door de verwerende partij aan de Raad bezorgde administratief dossier zit er een beslissing van dezelfde datum over hetzelfde administratief beroep, die volledig identiek is aan de eerder betekende beslissingen met uitzondering van de algemene conclusie die luidt als volgt:

“ ...

Algemene conclusie

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

...”

Tegen deze beslissing heeft de verzoekende partij alsnog een beroep tot nietigverklaring ingediend. Deze zaak is gekend onder het rolnummer 1213/0055/A/5/0047.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Het bestreden besluit werd aan de verzoekende partij betekend bij aangetekende brief van 5 december 2011. Het beroep dat bij de Raad is ingesteld bij aangetekende brief van 17 januari 2012 is dan ook tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De verzoekende partij stelt dat zij het beroep instelt op basis van artikel 4.8.16, § 1, eerste lid, 2° VCRO, met name als het bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan. In die zin beschikt de verzoekende partij over het rechtens vereiste belang en de hoedanigheid om een beroep in te stellen. De Raad stelt verder vast dat er een beslissing om in rechte te treden bij de Raad wordt voorgelegd.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

De Raad dient ambtshalve na te gaan of het beroep van de verzoekende partij ontvankelijk is naar zijn voorwerp.

In haar inleidend verzoekschrift stelt de verzoekende partij dat het voor haar niet duidelijk is tegen welke beslissing zij beroep moet aantekenen.

Zij stelt de vraag hoe deze situatie – het rechtzetten van een materiële vergissing – moet worden geanalyseerd, waarbij zij drie mogelijkheden schetst:

- Zijn er twee deputatiebesluiten, waarbij de tweede de eerste heeft ingetrokken/opgeheven, zodat de eerste beslissing *ex tunc/ex nunc* is verdwenen uit de rechtsorde en enkel de tweede beslissing rechtsgevolgen verleent en aangevochten moet worden?
- Zijn er twee deputatiebesluiten, waarbij de tweede enkel een louter bevestigende (verbeterende) beslissing betreft van de eerste beslissing, waarbij het nog steeds enkel de eerste beslissing is die rechtsgevolgen verleent en die aanvechtbaar is?
- Bestaan de beide deputatiebesluiten naast elkaar in de rechtsorde en kunnen/moeten beide worden aangevochten?

De verzoekende partij stelt daarbij dat zij contact heeft opgenomen met de juridische dienst van de verwerende partij, en dat deze stelt dat er maar één beslissing van de deputatie bestaat, nl. de eerste beslissing van 17 november 2011 die werd meegedeeld met een aangetekende brief van 5 december 2011. De aangepaste beslissing die werd meegedeeld met een aangetekende brief van 14 december 2011 betreft geen nieuwe (tweede) beslissing van de deputatie, nu het immers niet de deputatie is die de materiële vergissing heeft rechtgezet maar wel de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zulks met zijn brief van 14 december 2011.

De verzoekende partij stelt dat zij voorzichtigheidshalve beide beslissingen (en later een derde beslissing) heeft aangevochten bij de Raad met een afzonderlijk verzoekschrift.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend en is niet verschenen ter zitting, en heeft bijgevolg zelf geen toelichting kunnen geven over de gehanteerde werkwijze.

De Raad stelt vast dat de tweede beslissing (aangevochten in de zaak 1112/0378/A/5/0406) geenszins als een intrekking kan worden beschouwd van de thans bestreden beslissing. Hierin wordt immers niet uitdrukkelijk gesteld dat de thans bestreden beslissing wordt ingetrokken, en evenmin kan hieruit ondubbelzinnig de intentie van de verwerende partij worden afgeleid om de thans bestreden beslissing in te trekken. Het gaat om een loutere rechtzetting van een materiële vergissing die in de beslissing van 17 november 2011 was geslopen.

De omstandigheid dat in het begeleidend schrijven van 14 december 2011, dat werd ondertekend door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, wordt gesteld dat de tweede beslissing (aangevochten in de zaak 1112/0378/A/5/0406) de thans bestreden beslissing vervangt, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de thans bestreden beslissing niet formeel werd ingetrokken door de verwerende partij en dus nog in het rechtsverkeer bestaat.

Het beroep is ontvankelijk.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Derde middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.2.1 VCRO en artikel 3 van het K.B. van 16 december 1971, artikelen 4.2.14 en 4.2.24 VCRO, artikel 4.3.1, §§ 1 en 2 VCRO, de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening “Bouwcode” van de stad Antwerpen, in het bijzonder de artikelen 12 – 24 – 28 – 29 – 32 – 34 – 36 – 39, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt in een eerste onderdeel dat de woning gekend is als een eengezinswoning met een magazijn. De verzoekende partij stelt dat de woning op een onbekend tijdstip na 1972 is omgevormd naar een meergezinswoning doch voor deze omvorming geen bouwvergunning werd aangevraagd. De verzoekende partij bekritiseert de stelling van de verwerende partij dat uit de woonkaart aangetoond kan worden dat er sinds 1972 bewoning was en dat er in de jaren '70 meerdere gezinnen woonachtig waren op het adres. De verzoekende partij stelt dat de woonkaart enkel aanduidt welke personen in het pand wonen, doch niet bewijst wanneer de werken werden uitgevoerd en ook niet aantoonst dat er meerdere gezinnen op het adres woonachtig waren. De verzoekende partij stelt dat het bewijs te vaag is ten aanzien van het werkelijke aantal appartementen dat er dan wel aanwezig zou zijn geweest voor 1984 en welke werken er exact werden uitgevoerd. De verzoekende partij stelt tevens dat nergens wordt verwezen naar het vermoeden van vergunning.

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat, aangezien de aanvraag wel betrekking heeft op een functiewijziging, de verwerende partij had moeten vaststellen dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de stedenbouwkundige verordening “Bouwcode”.

De verwerende partij heeft nagelaten een antwoordnota in te dienen.

Beoordeling door de Raad

De aanvraag beoogt de regularisatie van een meergezinswoning, met name de omvorming van een bestaand gebouw naar een meergezinswoning met 3 woonentiteiten.

In de bestreden beslissing wordt gemotiveerd dat “*de functie meergezinswoning als vergund geacht kan worden*”. De verwerende partij baseert zich op de “woningkaart”, die zou aantonen dat er sinds 1972 bewoning was en dat er sinds de jaren '70 meerdere gezinnen woonachtig waren op het adres.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij (en ook de verzoekende partij) meent, is het wijzigen van het aantal woongelegenheden in een gebouw echter geen functiewijziging in de zin van artikel 4.2.1, 6° VCRO.

Het wijzigen van een “magazijn” in een woonfunctie betreft wel een functiewijziging. De verwerende partij heeft dit aspect echter niet onderzocht, hoewel de verzoekende partij in haar weigeringsbeslissing hierop de aandacht heeft gevestigd.

In de bestreden beslissing wordt geen onderzoek verricht naar de eventueel vergund geachte wijziging van magazijn in een woning. Immers beperkt de verwerende partij zich enkel tot de vaststelling dat er meerdere gezinnen sinds de jaren '70 woonachtig waren op het adres. Nergens wordt onderzocht of deze personen ook woonachtig waren in het magazijn of dat dit enkel de woning betrof, of dat het magazijn wel nog zijn functie van magazijn had in de jaren '70.

Dit blijkt ook niet uit de “woningkaart”, waar enkel bewoners worden aangeduid voor het gehele pand en geen onderscheid wordt gemaakt tussen de woning en het magazijn.

De verwerende partij kon enkel op grond van de vaststelling dat er sinds de jaren '70 meerdere gezinnen woonachtig waren op het adres dan ook niet met goed gevolg vaststellen dat de bepalingen van de “Bouwcode” in verband met functiewijzingen niet van toepassing zijn.

De verzoekende partij kan ook gevolgd worden waar zij stelt dat uit de “woningkaart” niet blijkt dat er in de jaren '70 meerdere gezinnen woonachtig waren op het adres. Immers bevat de “woningkaart” enkel een lijst van de bewoners van het pand, hun geboortedatum en hun datum van eerste bewoning en verhuis. De verwerende partij kon op basis van deze lijst alleen niet afleiden dat er verschillende “gezinnen” woonachtig waren waaruit een opsplitsing van de eengezinswoning met magazijn naar een meergezinswoning zonder magazijn zou blijken, aangezien zij geen enkele uitleg geeft waarom zij tot deze vaststelling is gekomen.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Vierde middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het artikel 4.3.1, §§ 1 en 2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna VCRO), de stedenbouwkundige verordening Bouwcode van de stad Antwerpen, in het bijzonder de artikelen 28 – 29 – 32 – 34 – 95, de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij betwist dat de verwerende partij kon afwijken van de Bouwcode op grond van het herkeuringsverslag van de wooninspectie.

In een eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat de aanvraag strijdig is met de artikelen 28, 29, 32 en 34 en dat de verwerende partij zich niet heeft gesteund op artikel 95 van de Bouwcode om een afwijking toe te staan. De verzoekende partij meent ook dat de afwijking inhoudelijk niet afdoende is gemotiveerd in de zin van artikel 95, aangezien niet wordt uitgelegd waarom de voorgestelde werken dezelfde kwaliteiten met betrekking tot veiligheid, leefbaarheid, beeldkwaliteit en duurzaamheid realiseren als de betrokken voorschriften waarvan afgeweken wordt. In het verslag van de wooninspectie wordt volgens de verzoekende partij enkel de woonkwaliteit onderzocht, dat enkel kan worden ondergebracht onder de toets van de “veiligheid”. Bovendien is de wooninspectie van oordeel dat er nog steeds een probleem is met de lichtinval. De verzoekende partij wijst ook op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat afwijkend is van de bestreden beslissing, zodat een verzwaarde motiveringsplicht geldt.

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat de aanvraag, in strijd met artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) VCRO en artikel 95, §3 Bouwcode, onvoldoende getoetst is aan de goede ruimtelijke ordening, omdat er geen rekening is gehouden met de bestaande omgeving, noch met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Er geldt hier een verzwaarde motiveringsplicht, nu de verzoekende partij de vergunning in eerste aanleg heeft geweigerd en nu de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar geadviseerd heeft om de vergunning in graad van beroep te weigeren.

De verwerende partij heeft nagelaten een antwoordnota in te dienen.

Beoordeling door de Raad

De aanvraag is gelegen in het toepassingsgebied van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening "Bouwcode", goedgekeurd door de gemeenteraad van Antwerpen op 25 oktober 2010.

In de bestreden beslissing wordt gesteld dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de artikelen 28, 29 en 32 van de "Bouwcode".

Artikel 28 van de "Bouwcode" stelt:

"Elke verblijfsruimte dient openingen te hebben voor de toetreding van daglicht. Deze openingen moeten aan elk van de volgende eisen voldoen:
1° De lichtdoorlatende oppervlakte van de opening is minimaal 10% van de bruto-vloeroppervlakte van de ruimte, met een minimum van 1 vierkante meter.
2° Van eventuele uitsprongen die zich direct boven de daglichtopening van de verblijfsruimte bevinden, moet voor de daglichtberekening de oppervlakte opgeteld worden bij de bruto-vloeroppervlakte van de verblijfsruimte.
3° De opening is voorzien van doorzichtig materiaal.
4° De opening mondt direct uit in de open lucht.
5° Dakkoepels tellen niet mee bij de daglichtberekening. Dakramen in schuine daken mogen wel meegeteld worden indien ze zich tussen 1 en 2 meter boven het loopvlak van de verblijfsruimte bevinden.
6° Openingen die uitmonden op een volledig omsloten buitenruimte van minder dan 6 vierkante meter, tellen voor verblijfsruimtes niet mee bij de daglichtberekening. Met een volledig omsloten buitenruimte wordt bedoeld een buitenruimte waarvan alle begrenzingen hoger zijn dan 2 meter boven het vloerpeil van de te beschouwen ruimte.
7° De loodrechte afstand tussen de opening en de dichtstbijzijnde constructie bedraagt meer dan 2 meter. Gedeeltes van de opening die zich binnen 2 meter van een constructie bevinden tellen niet mee bij de daglichtberekening."

Artikel 29 van de "Bouwcode" stelt:

"Elke verblijfsruimte dient minimaal één te openen gevel- of dakdeel te hebben zodat de ruimte op natuurlijke wijze geventileerd kan worden, tenzij het passiefbouw betreft. Deze opening moet aan elk van de volgende eisen voldoen:
1° De opening moet volledig afsluitbaar zijn door middel van een draaiend of schuivend venster, deur of luik.
2° De opening mondt direct uit in de open lucht."

Artikel 32 van de "Bouwcode" stelt:

"§1 Het gelijkvloers van een gebouw dat aan de openbare weg of aan een voortuinstrook grenst, moet aan de straatzijde minstens één ruimte bevatten die bedoeld is voor het uitoefenen van een activiteit zodat een regelmatig contact tussen de gebruiker(s) van het gebouw en de straat mogelijk is. Voorbeelden hiervan zijn verblijfsruimtes, handelsruimtes, horecaruimtes, kantoorruimtes, werkplaatsen, ateliers, vergaderzalen, ... Bergplaatsen, garages, entree- en circulatieruimtes, sanitaire ruimtes en kleedruimtes

vallen hier niet onder. Voor autobergplaatsen, fietsenbergplaatsen en handelsruimtes gelden bijzondere voorwaarden.

§2 Deze ruimte moet voorzien zijn van raamopeningen in de straatgevel met een gezamenlijke minimale oppervlakte van 2 vierkante meter.”

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing vast dat bij de leefruimtes van elk appartement de lichtdoorlatende oppervlakte van de openingen die rechtstreeks daglicht bieden niet minimaal 10 % van de bruto-oppervlakte van de ruimte bedraagt. De verwerende partij stelt problemen vast met het tweede deel van de gelijkvloerse leefruimte die *“nagenoeg geen licht zal krijgen”* en het achterste gedeelte van de leefruimtes op de verdiepingen die *“zelfs totaal geen rechtstreeks daglicht krijgen”*. Ook stelt de verwerende partij vast dat de ramen van de keukens op de verdiepingen en de slaapkamer op de eerste verdieping in de achterbouw te kleine ramen hebben. Tot slot stelt de verwerende partij vast dat het gebouw enkel een inkom en bergingen voorziet aan de straatzijde op het gelijkvloers, terwijl er ten minste één ruimte dient te zijn bedoeld voor het uitoefenen van een activiteit zodat er regelmatig contact tussen de gebruikers van het gebouw en de straat mogelijk is.

Vervolgens steunt de verwerende partij zich op de herkeuring van de wooninspectie op 21 oktober 2011 om af te wijken van de Bouwcode. De Raad stelt vast dat dit verslag uitgaat van de bestaande toestand (4 woningen waarvan twee op de gelijkvloerse verdieping) en niet van de aangevraagde te regulariseren nieuwe opdeling van de appartementen (drie appartementen en bergingen).

Bovendien doet dit verslag van de wooninspectie geen enkele uitspraak over een eventueel conform zijn met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening “Bouwcode”. Immers handelt dit verslag enkel over de normen zoals deze gelden in de Vlaamse Wooncode. De “Bouwcode” is een stedenbouwkundige verordening met voorschriften van stedenbouwkundige aard, zodat de verwerende partij hiervan niet kan afwijken door zich louter te steunen op een verslag van de wooninspectie dat gebaseerd is op andere normen dan de voorschriften uit de stedenbouwkundige verordening zelf.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt ook niet dat de verzoekende partij expliciet gebruik heeft gemaakt van de afwijkingsregeling van artikel 95 van de Bouwcode, dewelke stelt:

“§1 De vergunningverlenende overheid kan een afwijking toestaan op de voorschriften vermeld in deel 3 en 4 van deze verordening.

§2 De afwijking kan pas toegestaan worden indien de vergunningverlenende overheid oordeelt dat door de afwijking voorgestelde werken minstens gelijkwaardig zijn aan de toegelaten werken voorgesteld in de voorschriften in deel 3 en 4 van de deze verordening. De gelijkwaardigheid dient beschouwd te worden over het geheel van deze voorschriften en dus bijeengenomen minstens dezelfde mate van veiligheid, leefbaarheid, welstand en duurzaamheid te bieden.

§3 De afwijking dient tevens in overeenstemming te zijn met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en de historische waarde van het gebouw of het stadsgezicht.”

Noch uit het verslag van de wooninspectie, noch uit de bestreden beslissing blijkt een voldoende onderzoek naar de gelijkwaardigheid van de afwijking. Immers wordt in het verslag van de wooninspectie enkel de oppervlaktes van de woonlokalen beschreven en wordt voor het salon van woning 0/2 (hetgeen in de aanvraag wordt gewijzigd in bergingen) gesteld dat hierin onvoldoende rechtstreekse natuurlijke verlichting aanwezig is. In de bestreden beslissing wordt de beoordeling van de afwijking beperkt tot een verwijzing naar het verslag van de wooninspectie

en de conclusie die de verwerende partij hieruit trekt om te besluiten dat de aanvraag voldoende woonkwaliteit biedt, wat echter niet voldoende is om verschillende afwijkingen toe te staan van de "Bouwcode".

De verzoekende partij kan gevolgd worden waar zij stelt dat er geen expliciete beoordeling heeft plaatsgevonden over de gelijkwaardigheid van de afwijking met de voorschriften van de Bouwcode.

Deze beoordeling van een eventuele afwijking op de "Bouwcode" had des te zorgvuldiger dienen te gebeuren gelet op de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij en het negatief verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

C. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht, nu dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 17 november 2011, waarbij aan de aanvragers de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van werken aan een meergezinswoning op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED]
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvragers, en dit binnen een vervalt termijn van 4 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 4 februari 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vijfde kamer, samengesteld uit:

Pieter Jan VERVOORT, voorzitter van de vijfde kamer,
met bijstand van

Katrien WILLEMS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de vijfde kamer,

Katrien WILLEMS

Pieter Jan VERVOORT