

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 17 december 2019 met nummer RvVb-A-1920-0385
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0700-A

Verzoekende partij mevrouw **Anne Marie BAEYENS**

vertegenwoordigd door advocaat Bart VAN BAEVEGHEM, met
woonplaatskeuze op het kantoor te 9200 Dendermonde,
Brusselsestraat 108

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

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 19 juni 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 26 april 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 15 januari 2018 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor “het ombouwen van een handelspand – ex kapperssalon” naar een eenkamerappartement op het perceel gelegen te 9200 Dendermonde, Sint-Rochusstraat 5a, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie D, nummer 107M.

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 25 juni 2019.

De partijen verschijnen 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 partij dient op 18 oktober 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de

regularisatie van de ombouw van een “handelszaak – ex kapsalon” naar een eenkamerappartement op het perceel gelegen aan de Sint-Rochusstraat 5a.

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

De aanvraag wordt niet aan een openbaar onderzoek onderworpen.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde weigert op 15 januari 2018 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 15 februari 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 5 april 2018 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om het beroep niet in te willigen en geen regularisatievergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 17 april 2018 beslist de verwerende partij op 26 april 2018 om het beroep niet in te willigen en de regularisatieaanvraag niet te vergunnen. De verwerende partij motiveert:

“ ...

Voorliggende aanvraag beoogt het ombouwen van een handelspand, met name een kapsalon, naar een éénkamerappartement. De ruimte is reeds enkele jaren in gebruik als éénkamerappartement. Bijgevolg betreft voorliggende aanvraag een regularisatie voor het wijzigen van een handelsruimte naar appartement.

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.

Het goed is gelegen binnen het centrum van Dendermonde en werd reeds bebouwd met een meergezinswoning van het gesloten bebouwingstype. Oorspronkelijk werd de meergezinswoning vergund, met op het gelijkvloers ruimte voor 10 bergingen in functie van de appartementen.

De oorspronkelijke vergunning werd echter nooit uitgevoerd. Op de gelijkvloerse verdieping werd een handelsruimte ingericht, met name één kapsalon, en appartementen op de verdiepingen.

Het gelijkvloers is nagenoeg volledig bebouwd en wordt op heden ingenomen door 1 studio, zijnde de studio in voorliggende aanvraag.

De woonentiteit heeft een oppervlakte van ongeveer 40m².

De lichtinval is beperkt tot twee ramen in de voorgevel van het gebouw. Boven de ramen is een verluchtungsstrip voorzien. Deze vormen de enige bron van toestroom aan verse lucht. Appellant geeft hierbij aan dat het opengaande ramen zijn en hierdoor ook verse lucht kan circuleren. Doch gezien deze uitgeven op de straat, is het openstaan van vensteropeningen niet aangewezen om reden van de dichte woonomgeving welke onvermijdelijk resulteert in lawaaihinder, eventuele geurhinder en andere.

De aanwezige verluchtingsmogelijkheden, enkel via de verluchtungsstrip aan de straat kunnen bovendien als onvoldoende worden beschouwd.

Het voorzien van verluchting van de slaapkamers en leefruimtes door middel van een verluchtingsstrip in de gevel is niet gangbaar en getuigt ook niet van veel kwaliteit en leefcomfort.

Bovendien wordt in de badkamer, die zich achteraan de studio bevindt, geen ventilatiesysteem voorzien. Dit zorgt ervoor dat de luchttoevoer en ventilatie ondermaats is.

De studio is niet voorzien van enige buitenruimte, wat de woonkwaliteit niet ten goede komt, zodat het niet aangewezen is een woongelegenheid in de voormalige handelsruimte onder te brengen.

De ruimte inrichten als bergingen, zoals oorspronkelijk voorzien op de vergunde plannen, lijkt eerder aangewezen en komt te goede aan de kwaliteit van de reeds aanwezige woongelegenheden.

Appellant stelt dat alle woonentiteiten voorzien zijn van één of meer opengaande ramen, welke samen met het ventilatiekanaal volstaan voor de verluchting van een ruimte van ongeveer 40 m². Deze visie kan om boven vermelde redenen niet bijgetreden worden.

De gecreëerde studio mist voldoende wooncomfort.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Een eerste middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, en artikel 4.3.1, §1, 1°, b) en 4.3.1, §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO).

De verzoekende partij stelt:

“ ...

Doordat de bestreden beslissing de vergunningsaanvraag afwijst zich louter baserend op motieven “van goede ruimtelijke ordening”, waaraan de vergunningsaanvraag niet zou voldoen. Waarbij de bestreden beslissing ervan uitgaat dat het zou gaan om een bestemmingswijziging, namelijk van handelspand naar een woonappartement.

(...)

Waarmee de bestreden beslissing haar beoordeling vooreerst baseert op een verkeerd uitgangspunt, of minstens een tegenstrijdig uitgangspunt.

Immers vermeldt de bestreden beslissing enerzijds dat “de aanvraag het ombouwen van een handelspand, met name een kapsalon naar een éénkamerappartement beoogt”, terwijl

even verder de bestreden beslissing vermeldt dat dat de meergezinswoning “oorspronkelijk werd vergund met op het gelijkvloers 10 bergingen in functie van de appartementen”.

De bestreden beslissing, die er nochtans prat op gaat niet te willen zwichten voor de politiek van het voldongen feit, gaat er volstrekt van uit dat de bestaande toestand een handelspand zou betreffen, terwijl dat geenszins zo is.

Niet feitelijk en niet juridisch.

De bestaande toestand van het gelijkvloers is al jaren een eenkamerappartement. Het éénkamerappartement wordt al minstens sedert 16 juli 2013 bewezen verhuurd (geregistreeerde huurovereenkomst) voor private bewoning en heeft dus al 5 jaar niets meer vandoen met een handelspand.

Dat er ooit (enkele maanden) een kapsalon zou zijn geweest, is dan ook niet relevant voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. De feitelijk bestaande toestand is dat het gelijkvloers al jaren zonder problemen wordt gebruikt als woonappartement.

De bestreden beslissing miskent dan ook de bestaande omgevingstoestand.

Daarnaast miskent de bestreden beslissing, door aan te nemen dat het gelijkvloers nog een handelspand zou zijn, al evenzeer de administratief-juridische realiteit.

De bestreden beslissing erkent uitdrukkelijk dat het gelijkvloers initieel in 2012 werd vergund als 10 private bergingen in functie van de woonappartementen.

De bestreden beslissing die ervan uitgaat dat het momenteel een “handelspand” zou betreffen, miskent dus niet enkel de feitelijke toestand, maar ook de juridische en administratieve toestand aangezien het gelijkvloers initieel al evenmin als handelspand werd vergund.

Terwijl artikel 4.3.1,§1, 1°B en artikel 4.3.1,§2, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening impliceren en bepalen dat de beoordeling van de vergunning moet gebeuren rekening houdend met de in de omgeving bestaande toestand.

En van de Deputatie mag worden verwacht dat zij de feitelijke toestand beoordeelt zoals zij is, en niet zoals zij kortstondig is geweest 5 jaar geleden.

Van de Deputatie mag een zorgvuldige feitelijke beoordeling worden verwacht die rekening houdt met de feitelijke toestand van de omgeving en niet enkel met de benaming van de vergunningsaanvraag, waarin ongelukkig genoeg werd vermeldt dat het zou gaan om de aanvraag van een vergunning van ombouw handelspand naar woonappartement.

Een redelijke zorgvuldige overheid beoogt alle feitelijke elementen van de aanvraag in ogenschouw te nemen en in de beoordeling te betrekken en zich niet enkel te verlaten op de ongelukkige benaming die een particulier aan zijn vergunningaanvraag heeft gegeven.

Zodat de bestreden beslissing artikel 4.3.1,§2,2° VCRO schendt, nu ze er ten onrechte van uitgaat dat de bestaande toestand een handelsgelijkvloers is en daarmee totaal voorbijgaat aan de bestaande toestand in de omgeving.

De miskennis door de bestreden beslissing van de feitelijke toestand klemt des te meer, nu de bestreden beslissing (in de foutieve veronderstelling dat het gaat om een

handelspand), er vervolgens vanuit gaat dat het in casu gaat om een bestemmingswijziging tot regularisatie van een handelsbestemming naar een woonbestemming.

Dat is immers een fictie.

De handelsbestemming als kapsalon is nooit vergund geweest. Integendeel: de oorspronkelijke bestemming was een woonbestemming (10 bergingen in functie van de private bewoning).

De handelsbestemming is er hoogstens enkele maanden geweest en was dus zeer kortstondig.

De handelsbestemming is al 5 jaar verdwenen, want het pand is al sedert 16 juli 2013 verhuurd als woonappartement.

In feite betreft het helemaal geen bestemmingswijziging, aangezien de oppervlakte op het gelijkvloers aanvankelijk was bestemd in functie van private bewoning (10 bergingen bij de andere appartementen), waarbij verzoekster met de vergunningaanvraag dus helemaal geen bestemmingswijziging aanvraagt van handel naar bewoning, maar van berging naar woonappartement (wat allebei onder de bestemming bewoning valt).

...

2.

De verwerende partij antwoordt dat de stelling van de verzoekende partij lachwekkend is. Zij wijst op de begeleidende nota bij de aanvraag waarin het doel van de aanvraag als de ombouw van een "handelszaak - ex-kapsalon" tot eenkamerappartement omschreven wordt. Het fotomateriaal geeft een uitgerust kapsalon te zien. Ook de plannen geven een kapsalon als bestaande toestand weer. De verwerende partij leidt daaruit af dat de verzoekende partij evident haar eigen misleidende verklaringen niet als argument tegen het vergunningverlenend bestuur kan gebruiken.

Los van die weinig ernstige houding van de verzoekende partij, stelt de verwerende partij dat zij zich wel degelijk een perfect beeld van de bestaande toestand heeft kunnen vormen. Zij citeert uit de motivering in de bestreden beslissing om daarvan te overtuigen. Voor alle duidelijkheid merkt de verwerende partij nog op dat het eenkamerappartement, dat wil zeggen het beoogde doel van de vergunningaanvraag, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert evident niet de bestaande toestand is, noch juridisch, noch in de feiten. Bij een regularisatievergunning moet er abstractie van de feitelijk bestaande illegale situatie worden gemaakt, en worden uitgegaan van de vergunde toestand als bestaande toestand.

3.

De verzoekende partij antwoordt op het verweer:

"...

De Deputatie beweert in haar antwoordnota dat verzoekster "het licht van de zon zou ontkennen" en dat het zou gaan om een kapperssalon (handelszaak).

Dat is niet correct.

Verzoekster legde de huurovereenkomst neer waarmee wordt bewezen dat het onroerend goed momenteel wordt bestemd als woonappartement. (stuk 12)

Dat is al zo sedert 2013. (stuk 12)

In de aanvraag bestemmingswijziging is duidelijk vermeld dat het gaat om een “ex-kapsalon”.

Het is niet omdat er op bepaalde foto's nog delen van het vroegere kapperssalon te zien zijn, dat het pand actueel in gebruik zou zijn als kapsalon.

Het klemt dat verzoekster kennelijk van kwade trouw zou worden beticht, terwijl zij precies in volle openheid in haar aanvraag kennis heeft gegeven van de vroegere (onreglementaire) bestemming als handelszaak.

Het klemt eveneens dat de bestreden beslissing kennelijk liever een onreglementaire situatie bestendigt, terwijl verzoekster daar precies afstand probeert van te nemen om tot een correcte duurzamer oplossing te komen voor het woonappartement.

Dat het appartement momenteel een kapsalon zou zijn, waarbij de bestreden beslissing enkele foto's kennelijk uit haar context licht (het gaat om een ex-kapsalon!), gaat dus voorbij aan de concrete actuele context van een woonappartement.

Dat is fout.

Omdat ook de Raad van State al uitdrukkelijk heeft bevestigd dat het beoordelen van de “goede ruimtelijke ordening” enkel kan gebeuren op basis van een beoordeling van de bestaande toestand en in concreto moet geschieden.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag van de verzoekende partij strekt tot de regularisatie van een appartement op het gelijkvloers, dat initieel als bergingsruimte voor de appartementen op de verdiepingen vergund werd. Uit de motivering in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich daar rekenschap van gegeven heeft. Waar zij de aanvraag aan een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening onderwerpt, gaat de verwerende partij over tot een evaluatie van de woonkwaliteit van het appartement. Omdat de woonkwaliteit en het comfort onvoldoende bevonden wordt, beslist zij om de regularisatieaanvraag niet te vergunnen.

De verwerende partij vermeldt daarnaast dan wel dat de aanvraag de ombouw van een handelsruimte naar appartement beoogt, die vermelding staat los van de beoordeling van de woonkwaliteit van het appartement en heeft dan ook geen weerslag op de regelmatigheid van de bestreden beslissing. Niets van wat de verzoekende partij in het middel te berde brengt, toont aan dat de verwerende partij in haar ongunstige beoordeling van de woonkwaliteit feitelijk onjuiste gegevens in aanmerking genomen heeft of die gegevens onredelijk beoordeeld heeft.

Geplaatst voor een regularisatieaanvraag, mag de verwerende partij in de vervulling van haar wettelijke opdracht om de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening te toetsen, niet toegeven aan het gewicht van het voldongen feit. De verzoekende partij heeft het kennelijk verkeerd voor waar zij aanvoert dat de verwerende partij blijkbaar liever een “onreglementaire situatie bestendigt” in plaats van tot een duurzame oplossing te komen. Het is de verzoekende partij die een onreglementaire situatie – de inrichting als appartement – gecreëerd heeft. De beslissing van de verwerende partij om de regularisatieaanvraag niet te vergunnen, “bestendigt” die onreglementaire situatie niet, maar houdt vast aan de vergunde situatie, namelijk een bergingsruimte.

2.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Een tweede middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 4.3.1, §1, 1°, b) en 4.3.1, §2 VCRO, en artikel 6 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode (de Vlaamse Wooncode).

De verzoekende partij stelt:

“ ...

Doordat de bestreden beslissing onder het mom van een beoordeling van de vergunningsaanvraag in het kader van de goede ruimtelijke ordening in feite bijkomende verplichtingen oplegt waaraan een woonappartement zou behoren te voldoen om geschikt te zijn voor kwalitatieve bewoning.

Nu de bestreden beslissing immers in het kader van de “goede ruimtelijke ordening” specifieke kwalitatieve criteria lijkt te hanteren waaronder “woonkwaliteit”, “buitenruimte”, “verlichting en verluchting”, kortom de vergunning afwijst omdat de studio niet zou voldoen aan de vereisten van “voldoende wooncomfort”.

Nochtans kan het bezwaarlijk de bedoeling zijn van een beoordeling in het kader van de “goede ruimtelijke ordening”, dat de overheid substantieel strengere kwaliteitseisen zou gaan opleggen aan studio’s of woonappartementen dan de decretale regels die op dit punt zijn uitgevaardigd.

Nochtans blijkt nergens uit dat de bestreden beslissing in het kader van de beoordeling op enigerlei wijze rekening heeft gehouden met de omstandigheid dat de woonkwaliteit van de studio wel degelijk zou voldoen aan de decretale eisen van de Vlaamse Wooncode.

Laat staan dat de bestreden beslissing zou hebben vastgesteld dat dat niet het geval zou zijn.

De bestreden beslissing past de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening toe als een “passe partout” terwijl zij zich geen rekenschap geeft van de vraag of zij met haar beoordeling niet zelf de bepalingen van de Vlaamse Wooncode miskent.

Terwijl artikel 6 van het Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode weliswaar uitdrukkelijk bepaalt dat de Gemeente ofwel een conformiteitsattest verplicht kan stellen, of voor kamers eventueel strengere veiligheids- of kwaliteitsnormen kan opleggen, maar de Stad Dendermonde behoudens vergissing in casu van géén van beide mogelijkheden gebruik heeft gemaakt.

Terwijl artikel 6 van het Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode eveneens vermeldt dat de Gemeente gebruik kan maken van haar mogelijkheden om een conformiteitsattest verplicht te stellen of strengere kwaliteitsnormen bij wijze van algemene regel (en niet bij wijze van een individuele beoordeling in het kader van een specifieke vergunningsaanvraag.

Nu artikel 6 immers bepaalt:

Art. 6: De gemeenteraad kan bij verordening :

1° het conformiteitsattest, vermeld in artikel 7, verplicht stellen;

2° strengere veiligheids- en kwaliteitsnormen voor kamers opleggen dan vastgesteld door de Vlaamse Regering met toepassing van artikel 5, § 2;

3° het verhuren of ter beschikking of te huur stellen van kamers aan een voorafgaande vergunning onderwerpen met het oog op de naleving van de normen, vermeld in punt 2°;

4° opleggen dat kamers in hetzelfde gebouw hetzij aan studenten, hetzij aan niet-studenten worden verhuurd.]

Een gemeentelijke verordening als vermeld in het eerste lid geldt pas vanaf de goedkeuring door de Vlaamse Regering en tot ze herzien of vervangen wordt met toepassing van dezelfde procedure. Als een goedgekeurde verordening opgeheven wordt, brengt de gemeente de Vlaamse Regering daarvan op de hoogte.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de gemeentelijke verordeningen, vermeld in het eerste lid.](eigen markering)

Zodat moet worden aangenomen dat de bestreden beslissing voorbijgaat aan de vaststelling dat de Gemeente Dendermonde in dit geval helemaal geen gebruik heeft gemaakt van de decretale mogelijkheid om bij gemeentelijke verordening een conformiteitsattest verplicht te stellen of strengere kwaliteitseisen voor kamerappartementen op te leggen.

Terwijl de bestreden beslissing, net zo min als het College van Burgemeester en Schepenen in het kader een individuele vergunningsaanvraag in het kader van de “goede ruimtelijke” ordening strengere eisen kan opleggen aan woonappartementen dan deze die decretaal zijn opgelegd, als zij bij wijze van algemene maatregel het niet nodig heeft geacht om hetzij een conformiteitsattest verplicht te stellen, hetzij strengere kwaliteitseisen in te voeren om de woonkwaliteit op haar grondgebied te verbeteren.

Als de Stad immers geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om via gemeentelijke verordening specifieke regels te bepalen, behoort zij in het kader van de vergunningsaanvraag tot een woonappartement de decretale regels van de Vlaamse Wooncode te hanteren en kan zij niet volstaan om onder het mom van “goede ruimtelijke ordening” bijkomende of andere woonkwaliteitseisen opleggen dan deze die decretaal zijn opgelegd in uitvoering van de Vlaamse Wooncode.

Conform artikel 5,§4 van het decreet van 15 juli 1997 van de Vlaamse Wooncode is het de Vlaamse Regering die de criteria en de procedure bepaalt om de conformiteit van een woning met de geldende vereisten en normen vast te stellen. Ook hieruit moet worden afgeleid dat het niet aan de administratieve overheid toekomt in het kader van een individuele vergunningsaanvraag “à la tête du client” specifieke woonkwaliteitsnormen te gaan hanteren.

Dat zou neerkomen op willekeur.

Ofwel zijn er specifieke regels en worden deze gehanteerd bij de vergunningsaanvraag ofwel zijn deze er niet en moeten er niet specifieke vereisten worden gesteld in het kader van de “goede ruimtelijke ordening”.

Anders kan men met een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening om het even welke decretale regels aan de kant schuiven.

In de bestreden beslissing blijkt in geen enkel opzicht dat de woonkwaliteitsnormen van het woonappartement zijn getoetst aan de minimumvereisten van de Vlaamse Wooncode.

De bestreden beslissing is op dit punt in strijd met de Vlaamse Wooncode, en eveneens met het verbod op willekeur, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

Bovendien schendt de bestreden beslissing daarmee de materiële motiveringsplicht.

Aangezien de materiële motiveringsplicht van bestuurshandelingen vereist dat de eenzijdige bestuursbeslissing de relevante motieven vermeldt waarop ze inhoudelijk rust.

Een bestuursbeslissing die een vergunningsaanvraag afwijst op motieven van woonkwaliteit zonder echter op enigerlei wijze te verwijzen naar de vereisten van de Vlaamse Wooncode noch blijkt geeft dat haar motivering rekening zou houden met de Vlaamse Wooncode, schendt ook de materiële motiveringsplicht.

...

2.

De verwerende partij wijst in haar verweer op artikel 4.3.1, 1° VCRO dat als relevante aspecten van een goede ruimtelijke ordening onder meer gezondheid en gebruiksgenot opsomt. De bevoegdheid van de deputatie om de woonkwaliteit (gezondheid en gebruiksgenot) van de aanvraag te beoordelen, is haar expliciet bij decreet toegewezen. Op geen enkele manier beperkt de decreetgever die beoordelingsbevoegdheid tot de minimale woonkwaliteitsnormen uit de Vlaamse Wooncode.

De verwerende partij voegt daar ondergeschikt aan toe dat haar oordeel kennelijk redelijk is. Een appartement van 40 m², met enkel ramen aan de voorzijde (living), zonder natuurlijk licht of lucht in de keuken, slaapkamer, badkamer of toilet, mist elke kwaliteit, elk gebruiksgenot. Dat geldt des te meer daar dit appartement in de plaats zou komen van bergingsruimte voor de overige bewoners van de meergezinswoning. Ook hun gebruiksgenot stijgt ontegensprekelijk als zij de berging krijgen die vergund geweest is.

3.

De verzoekende partij antwoordt op het verweer:

“ ...

In haar antwoordnota houdt de Deputatie voor dat het tot haar beoordelingsbevoegdheid hoort om gezondheid en gebruiksgenot te beoordelen en haar niets zou verbieden om daarbij strengere kwaliteitsnormen op te leggen dan de kwaliteitsnormen in de Vlaamse Wooncode.

Dat lijkt verzoekster toch niet zo evident.

Is de Deputatie ook niet gehouden om de regels van de Vlaamse Wooncode te eerbiedigen?

In elk geval is het betwistbaar dat zij deze strengere regels poogt te hanteren uit hoofde van een vrij algemene toetsing van de “goede ruimtelijke ordening”.

De bestreden beslissing legt de goed doordachte specifieke kwaliteitsnormen van de Vlaamse Wooncode naast zich neer en stelt in de plaats een subjectieve motivering in het

kader van de goede ruimtelijke ordening dat het appartement te weinig gebruiksgenot of kwaliteit zou hebben.

Waarop deze subjectieve opvatting dan precies op zou zijn gebaseerd, wordt in de bestreden beslissing niet vermeld.

De bestreden beslissing lijkt eenvoudig uit te gaan van de abstracte beoordeling dat een appartement van 40m² kennelijk niet zou kunnen voldoen aan de goede ruimtelijke ordening omdat het gebruiksgemak en kwaliteit zou ontberen.

Terwijl nochtans net de toetsing van de goede ruimtelijke ordening haar verplicht om naast met gebruiksgemak en woonkwaliteit ook rekening te houden met andere criteria van een goede ruimtelijke ordening, bijvoorbeeld de noodzaak aan betaalbaar wonen, de woonnood in de omgeving, enz...

Het klemmt dat de Deputatie inzake woonkwaliteit strenger wil zijn dan de door het Gewest opgelegde criteria, maar anderzijds geen rekening houdt met alle andere aspecten van een goede ruimtelijke ordening.

Daarmee staat het verzoekster voor dat de Deputatie geen behoorlijke toepassing heeft gemaakt van het begrip "goede ruimtelijke ordening".
...

Beoordeling door de Raad

1.

Tot de gronden van weigering van een stedenbouwkundige vergunning die in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO opgesomd worden, behoort de onverenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening. De verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening wordt in overeenstemming met de beginselen, bepaald in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO beoordeeld.

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO rekent tot de aandachtspunten en beoordelingscriteria de gezondheid en het gebruiksgenot van de aanvraag. Het komt het vergunningverlenend bestuur dus toe om bij haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening de woonkwaliteit van de aanvraag te evalueren.

Het vergunningverlenend bestuur beschikt in de regel over een discretionaire bevoegdheid om te beoordelen of een aanvraag de toets aan de vereisten van de goede ruimtelijke ordening doorstaat. De Raad mag zijn beoordeling van de feiten niet in de plaats van die van het bevoegde bestuur stellen. Hij kan in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht enkel onderzoeken of het bestuur zijn appreciatiebevoegdheid naar behoren uitgeoefend heeft. Dat houdt in dat hij nagaat of het bestuur van de juiste feitelijke gegevens uitgegaan is, of het die correct beoordeeld heeft en of het op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen.

2.

Uit de motivering in de bestreden beslissing blijkt dat de regularisatieaanvraag niet vergund wordt omdat de woonkwaliteit van het appartement onvoldoende bevonden wordt. De verwerende partij motiveert dat de lichtinval tot twee ramen in de voorgevel beperkt is en dat de verluchtingsstrip boven de ramen de enige bron van toevoer aan verse lucht uitmaakt. Het argument van de verzoekende partij dat het om opengaande ramen gaat, wordt van de hand gewezen omdat de vensters uitgeven op straat en het appartement in een dichte woonomgeving ligt. De verwerende

partij vervolgt dat de badkamer geen ventilatiesysteem heeft en vestigt tot slot de aandacht op het ontbreken van een buitenruimte bij de studio.

3.

Of de woonkwaliteit van een aanvraag al dan niet aanvaardbaar is, vergt een appreciatie van de feitelijke gegevens. Dat behoort tot de discretionaire bevoegdheid van het bestuur die de rechter moet eerbiedigen, voor zover de beslissing binnen de grenzen van de redelijkheid blijft.

Tot zijn essentie herleid, laat het middel zich lezen als een betoog dat de woonkwaliteit door de Vlaamse Wooncode op sluitende wijze geregeld is en dat de verwerende partij bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag geen appreciatiemarge heeft om strengere eisen te stellen of “specifieke woonkwaliteitsnormen” te hanteren. De verzoekende partij voert aan dat het vergunningverlenend bestuur bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening geen “substantieel strengere kwaliteitseisen” mag opleggen dan de decretaal bepaalde vereisten van de Vlaamse Wooncode, dat de gemeenteraad van de stad Dendermonde ook geen gebruikgemaakt heeft van de in artikel 6, eerste lid, 1° en 2° begrepen machtiging om in een verordening het conformiteitsattest verplicht te stellen of strengere kwaliteitseisen te bepalen, en dat een vergunningsaanvraag niet om redenen van woonkwaliteit afgewezen mag worden zonder te onderzoeken of de vereisten van de Vlaamse Wooncode voldaan zijn.

Op de verzoekende partij rust de bewijslast van de aangevoerde onregelmatigheid. Zij moet bewijzen dat de verwerende partij, door de aanvraag om redenen van te geringe woonkwaliteit af te keuren, niet alleen strenger dan de Vlaamse Wooncode geweest is, maar ook dat zij niet strenger mocht zijn. De verzoekende partij moet met andere woorden aantonen dat er specifieke, door of op grond van de Vlaamse Wooncode vastgestelde woonkwaliteitsvereisten in het geding zijn, die als maxima gelden en de verwerende partij in haar appreciatie van de woonkwaliteit niet mocht overschrijden.

In die bewijslast faalt de verzoekende partij. De verzoekende partij citeert enkele bepalingen van de Vlaamse Wooncode zonder enige duiding van de globale regeling waarvan die bepalingen deel uitmaken. Er wordt niet ingezien hoe uit het ontbreken van een gemeentelijke verordening in de zin van artikel 6, eerste lid, 1° en 2° van de Vlaamse Wooncode de gevolgtrekking kan worden gemaakt dat de verwerende partij als vergunningverlenend bestuur geen appreciatiemarge zou hebben om de woonkwaliteit te beoordelen. De verwijzing naar artikel 5, §4 van de Vlaamse Wooncode toont dat evenmin aan. De machtiging in artikel 6, eerste lid, 2° van de Vlaamse Wooncode aan de gemeenteraad om strengere veiligheids- en kwaliteitsnormen op te leggen dan vastgesteld door de Vlaamse regering, betreft overigens de ‘kamers’ in de zin van artikel 10bis van dat decreet, dat wil zeggen woningen “waarin een toilet, een bad of douche of een kookgelegenheid ontbreken en waarvan de bewoners voor een of meer van die voorzieningen aangewezen zijn op de gemeenschappelijke ruimten in of aansluitend bij het gebouw waarvan de woning deel uitmaakt”. Uit de gegevens van de aanvraag blijkt dat het appartement wel over die voorzieningen beschikt, met andere woorden geen kamer in de zin van artikel 10bis is.

De verzoekende partij toont niet aan dat de verwerende partij in haar ongunstige beoordeling van de woonkwaliteit van het appartement strenger geweest is dan wettelijk of reglementair bepaalde maximumnormen die zij niet mocht overschrijden. Daar voegt zich overigens de vaststelling bij dat de verzoekende partij het op een gegeven moment in haar verzoekschrift zelf heeft over “de minimumvereisten” van de Vlaamse Wooncode. Evenmin maakt zij aannemelijk dat de beoordeling van de woonkwaliteit van onredelijke strengheid getuigt.

In zoverre zij nog aanvoert dat de verwerende partij, naast het gebruiksgemak en de woonkwaliteit, ook rekening moet houden met andere criteria van de goede ruimtelijke ordening zoals de nood

aan betaalbaar wonen en de woonnood, vervalt de verzoekende partij in opportuniteitskritiek. Opportuniteitskeuzes zijn geen zaak voor de rechter.

4.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

Een derde middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij stelt:

“ ...

Doordat moet worden vastgesteld dat de bestreden beslissing is gebaseerd op kennelijk onjuiste motieven, aangezien de motivering van de bestreden beslissing er in de eerste plaats van uitgaat dat de bestaande toestand een handelspand zou zijn, terwijl uit de bestreden beslissing zelf blijkt dat het gelijkvloers al 5 jaar een woonappartement is.

Dat de motivering op dit punt onjuist, minstens tegenstrijdig is.

Dat waar Uw Raad vaststelt dat de administratieve overheid in haar bestreden beslissing is uitgegaan van onjuiste gegevens of deze gegevens bij haar beoordeling minstens niet juist heeft beoordeeld, de bestreden beslissing dient te worden vernietigd.

Dat de bestreden beslissing al evenmin rekening heeft gehouden met relevante feitelijke gegevens die zij eveneens in haar beoordeling had dienen te betrekken.

Zo heeft de bestreden beslissing ten onrechte geen rekening gehouden met de argumentatie van verzoekster dat de netto-woonoppervlakte van het appartement groter is dan 40m² gezien naast de oppervlakte van het gelijkvloers eveneens de oppervlakte van de garage dient te worden in aanmerking genomen die verzoekster precies heeft aangekocht om deze te koppelen aan het appartement en zodoende de woonkwaliteit van het appartement te verhogen. Dat de totale netto-oppervlakte van appartement én garage neerkomt op een netto-woonoppervlakte van 56m², wat substantieel meer is dan de foute 40m² waarvan de bestreden beslissing uitgaat.

Zo heeft de bestreden ten onrechte ook geen rekening gehouden met de uitdrukkelijke vraag van verzoekster om eventueel de verlening van de gevraagde vergunning te koppelen aan een aantal specifieke voorwaarden, bijvoorbeeld het opleggen van de voorwaarde om het appartement uit te rusten met een specifiek type verluchtingssysteem.

Terwijl de materiële motiveringsplicht inhoudt dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen.
(...)

Zodat de bestreden beslissing de materiële motiveringsplicht schendt.

...”

2.

De verwerende partij verwijst in haar antwoord in de eerste plaats naar haar repliek op het eerste middel, waaruit blijkt dat de verzoekende partij uitgaat van een verkeerde feitelijke en juridische veronderstelling.

De stelling van de verzoekende partij dat het “appartement” niet 40 m² maar wel 56 m² groot is omdat volgens haar een garage op 200 meter afstand van het “appartement” als leefruimte gerekend moet worden, noemt de verwerende partij grotesk die de Raad naar waarde zal weten te schatten. Een persoon leeft vanzelfsprekend niet in een garage die honderden meters van zijn “appartement” verwijderd is.

Het gegeven dat de vergunningverlenende overheid in bepaalde omstandigheden voorwaarden bij een vergunning kan opleggen, houdt geen verplichting in om dat altijd te doen. Volgens de verwerende partij toont de verzoekende partij niet aan dat voorwaarden de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening hadden kunnen remediëren.

Beoordeling door de Raad

1.

In de aanhef van het middel komt de verzoekende partij terug op haar kritiek in het eerste middel dat de bestreden beslissing berust op het onjuiste uitgangspunt van een handelspand als bestaande situatie. Als antwoord kan er dan ook naar de bespreking van het eerste middel worden verwezen.

2.

Als de verwerende partij in graad van beroep van de vergunningsprocedure op grond van artikel 4.7.23, §1 VCRO uitspraak doet over een aanvraag, treedt zij niet op als bestuurlijk rechtscollege maar als orgaan van actief bestuur. Als dusdanig is de verwerende partij niet verplicht om alle voor haar aangevoerde argumenten uitdrukkelijk te beantwoorden. Het volstaat dat de verwerende partij duidelijk en concreet de redenen te kennen geeft die haar tot haar beslissing gebracht hebben, en waaruit expliciet of impliciet blijkt waarom de aangevoerde argumenten of bezwaren niet bijgetreden worden. Dat geldt zoveel te meer voor beroepsargumenten dat de oppervlakte van de garage op 200 meter afstand van het appartement tot de “netto beschikbare woonruimte” gerekend moet worden en resulteert in een verhoogd wooncomfort.

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij de grenzen van haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid te buiten gegaan is door niet in te gaan op haar ondergeschikte suggestie om aan de afgifte van de regularisatievergunning de voorwaarde van een bijkomend luchtcirculatiesysteem in de badkamer te verbinden. De verzoekende partij ziet daarbij nog over het hoofd dat de gebrekkige luchttoevoer en ventilatie niet het enige weigeringsmotief is, maar dat de verwerende partij ook bezwaar heeft tegen het gebrek aan lichtinval en het ontbreken van een buitenruimte bij de studio.

3.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt verworpen.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bestaande uit het rolrecht van 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 17 december 2019 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF