

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0639 van 16 september 2014
in de zaak 1011/0747/A/8/0693

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Vlaams-Brabant

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Stijn BUTENAERTS
kantoor houdende te 1080 Brussel, Leopold II laan 180
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dany SOCQUET
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 13 april 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 17 februari 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van mevrouw [REDACTED] (hierna de aanvrager) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wemmel van 20 oktober 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het verbouwen van een duplex appartement en het regulariseren van een bestemmingswijziging van opslagplaats naar wonen op gelijkvloers.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED]

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 26 juni 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 22 juli 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Pieter Jan VERVOORT heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mikitta ZAMANI die loco advocaat Stijn BUTENAERTS verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Dany SOCQUET die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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 VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 7 september 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wemmel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen van een duplex-appartement + regulariseren van een bestemmingswijziging van opslagplaats naar wonen op het gelijkvloers”*.

De aanvraag betreft de functiewijziging en inwendige verbouwing van het achterste gedeelte van de gelijkvloerse verdieping van een woning in gesloten verband. Het gedeelte vooraan aan de straat blijft behouden als commerciële ruimte; de achterliggende loods wordt verbouwd tot appartement. In het hoofdgebouw blijft het bestaande duplexappartement op de eerste en tweede verdieping behouden, en op de tweede verdieping wordt achteraan een uitbreiding met een slaapkamer voorzien.

Een eerdere aanvraag (2009) werd geweigerd om reden dat de bestemming van de bebouwing van het volledige perceel ruimtelijk niet aanvaardbaar is. In vergelijking met deze aanvraag voorziet onderhavige aanvraag dat de overdekking van het achterste deel van het gelijkvloers wordt afgebroken, zodat een betegelde binnentuin van 4,20 meter diep ontstaat en de leefruimtes achteraan op het gelijkvloers rechtstreeks verlicht en verlucht worden.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, 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.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wemmel verleent het volgende ongunstig advies:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De bestemming van het gebouw blijft wonen en hierdoor verenigbaar met het planologisch voorschrift, toepasselijk voor woongebieden.

Huidige aanvraag is de derde aanvraag aangaande dezelfde regularisatie en identiek aan het vorige dossier. Er werd telkens een weigering afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen, respectievelijk weigering college dd. 18/03/2009 (en weigering in beroep door bestendige deputatie dd. 2/07/2009. Er werd geoordeeld dat het bestendigen van de bebouwing van het volledige perceel ruimtelijk niet aanvaardbaar is.) en weigering college dd. 16/06/2010.

De aanvraag voorziet in een bestemmingswijziging van een commerciële ruimte met duplex-appartement tot 2 appartementen.

Het college behoudt zijn standpunt:

Gezien de inrichting van het commerciële gelijkvloers bestaat nog steeds de mogelijkheid deze ruimte om te vormen tot studio, waardoor voor het geheel 3 woongelegenheden ontstaan, waardoor de ruimtelijke draagkracht overschreden wordt; de intentie van de aanvrager is bijgevolg niet duidelijk.

De aanvraag wordt aldus ONGUNSTIG beoordeeld.

Algemene conclusie

Om bovenvernoemde redenen is het ingediende project planologisch en stedenbouwkundig-architecturaal NIET verantwoord.

...

De verzoekende partij verleent op 11 oktober 2010 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wemmel weigert op 20 oktober 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager conform haar eerder ongunstig advies en het ongunstig advies van de verzoekende partij.

De aanvrager van de vergunning tekent tegen deze beslissing op 16 november 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 27 januari 2011 om dit beroep gedeeltelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de commerciële ruimte op het gelijkvloers en het duplex appartement op de verdiepingen volgens het plan gevoegd bij de aanvraag en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren voor het appartement op het gelijkvloers op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

3. De aanvraag betreft de functiewijziging en inwendige verbouwing van het achterste gedeelte van de gelijkvloerse verdieping. Het gedeelte vooraan aan de straat blijft behouden als commerciële ruimte en de achterliggende loods wordt verbouwd tot appartement. In het hoofdgebouw blijft het bestaande duplex appartement op de eerste en tweede verdieping behouden.

Het perceel is ongeveer 30m diep en is momenteel volledig volgebouwd. Het bestaande bijgebouw is ongeveer 10m langer dan de woning en is vergund. Het achterste gedeelte

(4m) is overdekt met lichtdoorlatende platen. In de vorige aanvraag (2009) bleef dit afdak behouden. De vergunning werd toen geweigerd omdat het bestendigen van de bebouwing van het volledige perceel ruimtelijk niet aanvaardbaar is.

De voorliggende aanvraag voorziet de afbraak van de overdekking achteraan zodat een betegelde binnentuin van 4.20m diep ontstaat en de leefruimtes achteraan op het gelijkvloers rechtstreeks verlicht en verlucht worden. De bijgevoegde plannen tonen aan dat de woonkwaliteit van het appartement nog altijd onvoldoende is. De raamopeningen zijn klein en er is een lokaal (bureau) dat niet rechtstreeks verlicht en verlucht wordt. Er zijn ook geen sanitaire ruimtes voorzien bij dit appartement. Tussen de commerciële ruimte en het appartement is een keuken en wc die alleen via de centrale hal toegankelijk zijn. De woonkwaliteit van het appartement op het gelijkvloers is onvoldoende.

4. De functiewijziging naar twee woongelegenheden en een handelsruimte is principieel aanvaardbaar op deze plaats. Door de functiewijziging van het bijgebouw van loods naar woongelegenheden wordt beter beantwoord aan het planologisch bestemmingsvoorschrift woongebied.

De lokalen aan de straat zijn al geruime tijd in gebruik als commerciële ruimte. Deze bestemming is in overeenstemming met het planologisch voorschrift en is op deze centrale plaats aanvaardbaar.

De mogelijke inrichting van een bijkomende derde woongelegenheden is de uitdrukking van een 'vermoeden'. De vergunningverlenende overheid heeft slechts rekening te houden met de plannen zoals ze worden voorgelegd en moet uitsluitend op grond van deze plannen de aanvraag beoordelen.

Uit een plaatsbezoek blijkt dat momenteel de gelijkvloerse verdieping vooraan gebruikt wordt als kantoorruimte door een bedrijf van dienstencheques. De commerciële ruimte aan de straatkant is beperkt in oppervlakte (ongeveer 35m²) en de indeling van de ruimte leent zich niet tot het gebruik als woongelegenheden. Het behoort tot de taak van de gemeentelijke overheid om toezicht te houden over de werken en het gebruik van de gebouwen, teneinde eventuele afwijkingen ten aanzien van de verleende vergunning vast te stellen en zo nodig als overtreding te verbaliseren.

5. Het duplex appartement op de eerste en tweede verdieping stemt overeen met de bestemming woongebied en wordt ingericht binnen het bestaande vergunde volume. De uitbreiding met een slaapkamer (12m²) achteraan op de tweede verdieping valt binnen de gangbare bouwdiepte van 12.00m en is aanvaardbaar.

6. In antwoord op het schrijven van de eigenaar heeft het schepencollege op 22/10/2008 verklaard dat zij principieel akkoord gaat met de bestemmingswijziging zonder bijkomende garage, in afwijking op het gemeentelijk reglement op de parkeerplaatsen.

Conclusie

De aanvraag komt deels in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- het duplex appartement en de commerciële ruimte zijn in overeenstemming met het bestemmingsvoorschrift en kunnen vergund worden;
- de woonkwaliteit van het appartement op het gelijkvloers is onvoldoende.

...

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

“ ...

3. De aanvraag betreft de functiewijziging en inwendige verbouwing van het achterste gedeelte van de gelijkvloerse verdieping. Het gedeelte vooraan aan de straat blijft behouden als commerciële ruimte en de achterliggende loods wordt verbouwd tot appartement. In het hoofdgebouw blijft het bestaande duplex appartement op de eerste en tweede verdieping behouden.

Het perceel is ongeveer 30m diep en is momenteel volledig volgebouwd. Het bestaande bijgebouw is ongeveer 10m langer dan de woning en is vergund. Het achterste gedeelte (4m) is overdekt met lichtdoorlatende platen. In de vorige aanvraag (2009) bleef dit afdak behouden. De vergunning werd toen geweigerd omdat het bestendigen van de bebouwing van het volledige perceel ruimtelijk niet aanvaardbaar is.

De voorliggende aanvraag voorziet de afbraak van de overdekking achteraan zodat een betegelde binnentuin van 4.20m diep ontstaat en de leefruimtes achteraan op het gelijkvloers rechtstreeks verlicht en verlucht worden. De bijgevoegde plannen tonen aan dat de woonkwaliteit van het appartement beperkt is, maar aanvaardbaar. De raamopeningen achteraan zijn klein waardoor de woongelegenheid vrij somber zal zijn, maar er is voldoende verluchting en buitenruimte. Tijdens de hoorzitting werd verduidelijkt dat de sanitaire inrichting in de woongelegenheid per vergissing niet werd weergegeven op het grondplan. Een aangepast plan hiervoor wordt voorgelegd. Tussen de commerciële ruimte en het appartement is een keuken en wc die alleen via de centrale hal toegankelijk zijn. De woonkwaliteit van het appartement op het gelijkvloers, zoals aangeduid op het aangepaste plan, is voldoende.

4. De functiewijziging naar twee woongelegenheden en een handelsruimte is principieel aanvaardbaar op deze plaats. Door de functiewijziging van het bijgebouw van loods naar woongelegenheid wordt beter beantwoord aan het planologisch bestemmingsvoorschrift woongebied.

De lokalen aan de straat zijn al geruime tijd in gebruik als commerciële ruimte. Deze bestemming is in overeenstemming met het planologisch voorschrift en is op deze centrale plaats aanvaardbaar.

De mogelijke inrichting van een bijkomende derde woongelegenheid is de uitdrukking van een ‘vermoeden’. De vergunningverlenende overheid heeft slechts rekening te houden met de plannen zoals ze worden voorgelegd en moet uitsluitend op grond van deze plannen de aanvraag beoordelen.

Uit een plaatsbezoek blijkt dat momenteel de gelijkvloerse verdieping vooraan gebruikt wordt als kantoorruimte door een bedrijf van dienstencheques. De commerciële ruimte aan de straatkant is beperkt in oppervlakte (ongeveer 35m²) en de indeling van de ruimte leent zich niet tot het gebruik als woongelegenheid. Het behoort tot de taak van de gemeentelijke overheid om toezicht te houden over de werken en het gebruik van de gebouwen, teneinde eventuele afwijkingen ten aanzien van de verleende vergunning vast te stellen en zo nodig als overtreding te verbaliseren.

5. Het duplex appartement op de eerste en tweede verdieping stemt overeen met de bestemming woongebied en wordt ingericht binnen het bestaande vergunde volume. De uitbreiding met een slaapkamer (12m²) achteraan op de tweede verdieping valt binnen de gangbare bouwdiepte van 12.00m en is aanvaardbaar.

6. In antwoord op het schrijven van de eigenaar heeft het schepencollege op 22/10/2008 verklaard dat zij principieel akkoord gaat met de bestemmingswijziging zonder bijkomende garage, in afwijking op het gemeentelijk reglement op de parkeerplaatsen.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag deels in aanmerking voor

vergunning, om volgende redenen:

- *het duplex appartement en de commerciële ruimte zijn in overeenstemming met het bestemmingsvoorschrift en kunnen vergund worden;*
- *de woonkwaliteit van het appartement op het gelijkvloers is beperkt, maar aanvaardbaar.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd aan de verzoekende partij betekend met een aangetekend schrijven van 15 maart 2011 dat werd ontvangen door de verzoekende partij op 16 maart 2011.

Het beroep werd ingesteld met een aangetekend schrijven van 13 april 2011 en is bijgevolg tijdig ingesteld.

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

Standpunt van de partijen

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partij niet beschikt over de vereiste hoedanigheid om een beroep in te stellen. Zij stelt dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, als ambtenaar van een agentschap zonder rechtspersoonlijkheid, niet in rechte kan optreden als verzoekende partij. Enkel het Vlaamse Gewest, zoals vertegenwoordigd door de Vlaamse regering, middels delegatie mogelijks in de persoon van de bevoegde minister, zou over de hiertoe vereiste hoedanigheid beschikken.

De verwerende partij stelt verder dat de verzoekende partij niet beschikt over het rechtens vereiste belang bij haar vordering. De verwerende partij is van mening dat de verzoekende partij, telkens wanneer haar initieel standpunt niet wordt gevolgd, beroep aantekent bij de Raad, zonder dat zij hierbij aantoont welk belang zij namens het Agentschap RO absoluut dient te beschermen. Zij stelt zich de vraag of de voorziene beroepsmogelijkheid telkens moet worden uitgeput wanneer het gaat om de opportuniteit van een project.

De verzoekende partij van haar kant stelt dat zij op grond van artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO beschikt over de vereiste hoedanigheid om een beroep bij de Raad in te stellen, en dat de VCRO geen voorwaarde of beperking stelt aan de beroepen ingesteld door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De verzoekende partij verwijst verder naar een arrest van de Raad waaruit blijkt dat de Raad aanvaardt dat uit artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO niet alleen het potentieel belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om bij de Raad in beroep te komen.

Beoordeling door de Raad

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is rechts- en handelingsbekwaam en dus titularis van bepaalde bevoegdheden en verplichtingen. In artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO, in de

versie vóór de wijziging bij decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening inzake de beroepsmogelijkheden, wordt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ad nominatim vermeld, hetgeen betekent dat hij van rechtswege als belanghebbende en dus als procesbekwaam wordt beschouwd.

Door in de VCRO te bepalen dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar het beroep bij de Raad aanhangig kan maken, heeft de decreetgever hem niet alleen van rechtswege belanghebbende en procesbekwaam gemaakt, maar tevens de procesbevoegdheid gegeven om in die hoedanigheid zelf voor de Raad een beroep in te stellen.

C. Schending van artikel 4.8.16, §5 VCRO

Standpunt van de partijen

De verwerende partij erkent dat de verzoekende partij gelijktijdig met het indienen van het verzoekschrift aan haar een afschrift van het verzoekschrift heeft betekend, maar stelt zich de vraag of er wel ook een afschrift werd betekend aan de begunstigde van de vergunning.

De verzoekende partij van haar kant bevestigt dat gelijktijdig met het indienen van het verzoekschrift een afschrift naar respectievelijk de aanvrager en de verwerende partij werd verzonden, en zij voegt ter staving de desbetreffende brieven samen met de bijhorende afgiftebewijzen.

Beoordeling door de Raad

De verwerende partij beperkt zich tot het stellen van de vraag of er ook gelijktijdig met het indienen van het verzoekschrift een afschrift werd betekend aan de begunstigde van de vergunning. Het louter stellen van een vraag kan niet beschouwd worden als het opwerpen van een exceptie van niet ontvankelijkheid.

De Raad stelt met de verzoekende partij vast dat er effectief gelijktijdig met het indienen van het verzoekschrift een afschrift van het beroepschrift werd verzonden per beveiligde zending aan de aanvrager van de vergunning en aan de verwerende partij, zodat het voorschrift van artikel 4.8.16, §5 VCRO werd nageleefd.

Ten overvloede benadrukt de Raad dat uit de tekst van artikel 4.8.16, §5 VCRO blijkt dat de kennisgeving van een afschrift van het verzoekschrift aan de verwerende partij en aan de begunstigde van de stedenbouwkundige vergunning slechts een louter informatieve waarde heeft, zodat een vermeende schending van artikel 4.8.16, §5 VCRO hoe dan ook niet kan leiden tot de onontvankelijkheid van de vordering.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de volgende schendingen in: schending van het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij K.B. van 7 maart 1977 en het artikel 5 van het

K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, de schending van artikel 4.3.1.§1, b°) en §2 VCRO, de schending van de materiële motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur en de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen.

De verzoekende partij licht het middel toe als volgt:

“ ...

Doordat de bestreden beslissing een woongelegenheid op het gelijkvloers vergunt die niet voldoet aan de evidente vereisten inzake woonkwaliteit.

Terwijl dient te worden vastgesteld dat verweerster kennelijk onredelijk heeft gehandeld door te besluiten dat de realisatie van ‘woonruimte’ op het gelijkvloers verantwoord is.

Zodat de bestreden beslissing de aangehaalde bepalingen schendt.

Toelichting:

Krachtens artikel 4.3.1,§1, b) van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt een vergunning geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Zulks wordt bevestigd door artikel 19, laatste lid van het Inrichtingsbesluit dd. 28 december 1972.

Artikel 4.3.1, §2,1° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van het volgend beginsel:

“1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van de aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, **gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen**, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4.”

Aangezien de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening de coördinatie inhoudt van de vroegere regelgeving kunnen de beoordelingsregels worden toegepast zoals die vóór 1 september 2009 golden en werden geïnterpreteerd door de Raad van State.

Uw Raad dient bijgevolg in het kader van het opgedragen wettigheidscontrole na te gaan of de bevoegde administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aangevraagde vergunning al dan niet vergunbaar is.

Welnu, de bestreden beslissing voorziet in de realisatie van een wooneenheid op het gelijkvloers met gebrekkige woonkwaliteit.

De raamopeningen zijn klein en er is geen bureau dat niet rechtstreeks verlicht en verlucht wordt.

Er zijn ook geen sanitaire ruimtes voorzien in dit appartement.

Uit de bestreden beslissing zou moeten blijken dat dit op een vergissing berust en dat dit toch het geval zou zijn.

Op basis van het bijkomend plan van 17 februari 2011 (blijkbaar neergelegd ter hoorzitting van verweerder) dient echter vastgesteld te worden dat een sanitaire ruimte wordt voorzien, doch die niet bereikbaar is vanuit de 'woongelegenheid', doch slechts via een gemeenschappelijke gang!

Men zou aldus slechts van de badkamer en het toilet gebruik kunnen maken door een gemeenschappelijke gang te betreden....

Daarenboven is de sanitaire ruimte niet van licht en verluchtging voorzien!!

Ook de living heeft geen lichtinval noch verluchting...

Het is volkomen onredelijk om inzake een dergelijke ruimte tot de conclusie te komen dat deze zou voldoen aan de minimale vereisten inzake woonkwaliteit. Een beslissing die argumenteert dat een ruimte geschikt is om in te wonen, indien de essentiële vereisten inzake verluchting, verlichting ontbreken en dit zonder een sanitair vertrek is niet afdoende gemotiveerd.

Het tweede middel is aldus eveneens gegrond.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“...

Verzoeker is te dezen de mening toegedaan dat ook het aangepaste plan geen soelaas brengt en de vergunning strijdig is met de vereiste woonkwaliteit.

Luidens artikel 1.1.4. VCRO is de ruimtelijke ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.

Artikel 4.3.1. §1. 1°, b) VCRO waarin wordt gesteld dat de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van onder meer volgend beginsel:

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van de aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

De GSA kan zich te dezen niet verzoenen met de argumentatie zoals deze heeft geleid tot de thans bestreden beslissing en meent dat de gezondheid en het gebruiksgenot nog te wensen overlaten.

De GSA vordert klaarblijkelijk enkel de nietigverklaring van het besluit van 17 februari 2011 van de deputatie in de mate dat de stedenbouwkundige vergunning wordt toegekend voor het appartement op het gelijkvloers.

Er worden immers geen middelen in het verzoekschrift ontwikkeld opzichtsens het bestreden besluit waarbij wordt beslist dat het duplex appartement en de commerciële ruimte in overeenstemming zijn met het bestemmingsvoorschrift en kunnen worden vergund.

Het debat blijft aldus beperkt tot de vraag of de deputatie met recht en reden vermocht te oordelen dat de woonkwaliteit van het appartement op het gelijkvloers weliswaar beperkt maar toch aanvaardbaar is.

Hierbij dient te worden vastgesteld dat de deputatie bij de toekenning van de vergunning is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en dat zij die correct heeft beoordeeld en dat zij op grond ervan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aanvraag overeenkomstig het bij de aanvraag gevoegde plannen verenigbaar is met de eisen van een behoorlijke ruimtelijke ordening.

Wanneer de deputatie op grond van artikel 4.7.21, 4.7.22 en 4.7.23 VCRO in beroep uitspraak doet over een aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning, treedt zij niet op als administratief rechtscollege maar als orgaan van actief bestuur; hieruit volgt dat zij, om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsverplichting, er niet toe gehouden is al de in beroep aangevoerde argumenten te beantwoorden, doch het volstaat dat zij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg verbandhoudende redenen, zij is verantwoord.

Hiertoe beschikt zij, ingevolge de devolutieve werking van het hoger beroep, over een volheid van bevoegdheid.

Immers, luidens artikel 4.7.22, 1 VCRO in fine onderzoekt de deputatie bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid; het behoort aldus tot de decretaal toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften te oordelen of de aanvraag al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede ruimtelijke ordening.

De deputatie houdt hierbij rekening niet alleen met het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, met de argumenten die naar voor werden gebracht in het kader van het beroep doch tevens met de andere adviezen dewelke in het dossier werden gegeven; advies verlenende instanties hebben echter tot taak advies uit te brengen, niet meer of niet minder.

Hierbij dient nog opgemerkt dat ook uw Raad zijn beoordeling van de eisen van de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening niet in de plaats vermag te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht op een voor hem aangevochten toekenning van een stedenbouwkundige vergunning bevoegd om na te gaan of de bevoegde overheid bij de toekenning van de vergunning is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die

correct heeft beoordeeld en of zij op grond ervan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aanvraag verenigbaar is met de eisen van een behoorlijke ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg.

Welnu, in het bestreden besluit wordt hieromtrent op een deugdelijke en afdoende wijze overwogen om welke redenen de aanvraag in aanmerking komt voor een vergunning.

Inzonderheid wordt hieromtrent overwogen:

(...)

Er wordt aldus met recht en rede geoordeeld dat de woonkwaliteit van het betrokken appartement voldoende is.

De beginselen en bepalingen die in het middel worden aangehaald zijn aldus geenszins geschonden.

Het middel dient als ongegrond te worden afgewezen.

...

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog het volgende:

“..."

Verwerende partij beperkt er zich in haar antwoordnota tot de stelling dat de Bestendige Deputatie over een autonome en discretionaire beslissingsbevoegdheid beschikt en dat Uw Raad haar beslissing niet in de plaats mag stellen van deze van verweerster.

Dit principe wordt uiteraard niet in vraag gesteld door verzoekster, doch neemt niet weg dat Uw Raad in het kader van het opgedragen wettigheidsstoezicht dient na te gaan of de bevoegde administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de aangevraagde vergunning al dan niet verenigbaar is met de eisen van een goede plaatselijke aanleg.

Het is de stelling van verzoekster dat verweerster dit niet heeft gedaan daar verweerster argumenteert dat een ruimte geschikt is om in te wonen, indien de essentiële vereisten inzake verluchting, verlichting ontbreken en dit zonder een sanitair vertrek. Een dergelijke beslissing is niet afdoende gemotiveerd en manifest onredelijk.

Het tweede middel is aldus eveneens gegrond.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, § 1 en § 2 VCRO luidt als volgt :

“§ 1. Een vergunning wordt geweigerd :

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :

a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,

b) een goede ruimtelijke ordening;

2° indien de weigering genoodzaakt wordt door de decretale beoordelingselementen, vermeld in afdeling 2;

3° indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod, vastgesteld bij of krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;

4° in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 8, § 1, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid geen vergunning kan worden afgeleverd.

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken, en kan enkel in eerste administratieve aanleg worden opgelegd.

§ 2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

De Vlaamse Regering kan, thematisch of gebiedsspecifiek, integrale ruimtelijke voorwaarden bepalen, ter beoordeling van de inpassing van welbepaalde handelingstypes, of van handelingen in specifieke gebieden, in een goede ruimtelijke ordening, onverminderd strengere planologische voorschriften of verkavelingsvoorschriften”.

2.

Inzake de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, moet het vergunningsbesluit duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt. De overwegingen ter zake moeten afdoende zijn.

Er kan derhalve slechts rekening worden gehouden met de in het bestreden besluit zelf vermelde motieven.

3.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht, heeft hij echter wel tot opdracht aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te vergunnen bouwwerken of handelingen verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening.

4.

Gelet op het bepaalde in artikel 1.1.4 VCRO, op grond waarvan bij het beoordelen van de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening door de vergunningverlenende overheid mede rekening dient te worden gehouden met de ruimtelijke draagkracht, waaronder de gevolgen voor het leefmilieu en de sociale gevolgen, met het oog op ruimtelijke kwaliteit, kan de woonkwaliteit van het gevraagde bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening worden betrokken.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de aanvraag ongunstig heeft beoordeeld om reden dat de woonkwaliteit van het appartement nog altijd onvoldoende is in vergelijking met de vorige aanvragen die eveneens werden geweigerd. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft daarbij overwogen dat de raamopeningen klein zijn en dat er een lokaal (bureau) is dat niet rechtstreeks verlicht en verlucht wordt, dat er ook geen sanitaire ruimtes voorzien zijn bij het appartement en dat tussen de commerciële ruimte en het appartement een keuken en wc is die alleen via de centrale hal toegankelijk zijn.

Gelet op het ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar diende de toetsing van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening des te preciezer en zorgvuldiger te gebeuren.

Met betrekking tot het aspect “woonkwaliteit” bevat de bestreden beslissing slechts de volgende motivering:

“... ”

De voorliggende aanvraag voorziet de afbraak van de overdekking achteraan zodat een betegelde binnentuin van 4.20m diep ontstaat en de leefruimtes achteraan op het gelijkvloers rechtstreeks verlicht en verlucht worden. De bijgevoegde plannen tonen aan dat de woonkwaliteit van het appartement beperkt is, maar aanvaardbaar. De raamopeningen achteraan zijn klein waardoor de woongelegenheid vrij somber zal zijn, maar er is voldoende verluchting en buitenruimte. Tijdens de hoorzitting werd verduidelijkt dat de sanitaire inrichting in de woongelegenheid per vergissing niet werd weergegeven op het grondplan. Een aangepast plan hiervoor wordt voorgelegd. Tussen de commerciële ruimte en het appartement is een keuken en wc die alleen via de centrale hal toegankelijk zijn. De woonkwaliteit van het appartement op het gelijkvloers, zoals aangeduid op het aangepaste plan, is voldoende.”

Uit deze overweging blijkt in de ogen van de Raad niet dat de verwerende partij de woonkwaliteit van het appartement op het gelijkvloers afdoende en zorgvuldig heeft beoordeeld in het licht van het negatief verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De verwerende partij komt, de vermelding van het aangepaste plan met aanduiding van een sanitaire ruimte niet te na gesproken, in wezen niet verder dan het louter tegenspreken van het

negatieve verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar waarin werd geoordeeld dat de woonkwaliteit nog steeds onvoldoende is. Zo stelt de verwerende partij geen concrete argumentatie tegenover de beoordeling van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat de raamopeningen klein zijn en dat er een lokaal (bureau) is dat niet rechtstreeks verlicht en verlucht wordt. De loutere negatie van de bevindingen uit het negatief verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan niet worden beschouwd als een onderbouwde weerlegging hiervan.

De omstandigheid dat de verwerende partij in de bestreden beslissing nog verwijst naar een aanvullend plan, neergelegd op de hoorzitting, waarop een badkamer met wc wordt aangegeven, doet aan voorgaande vaststelling geen afbreuk. Dit argument heeft slechts betrekking op één aspect van de ongunstige beoordeling door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, met name het ontbreken van een sanitaire ruimte, en hierdoor wordt de rest van de bevindingen uit het negatief verslag niet afdoende ontmoet en weerlegd.

Met de verzoekende partij stelt de Raad overigens vast dat de sanitaire ruimte die op het aanvullend plan wordt voorzien niet bereikbaar is vanuit de woongelegenheid, doch slechts via een gemeenschappelijke gang die wordt gedeeld met de commerciële ruimte vooraan het gebouw, en dat de sanitaire ruimte niet van (dag)licht en verluchting is voorzien.

Het bestreden besluit bevat in de gegeven omstandigheden geen afdoende en zorgvuldige motivering inzake de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van het gevraagde.

Het middel is gegrond.

B. Eerste middel

Het eerste middel wordt niet onderzocht aangezien het niet kan leiden tot een ruimere vernietiging.

VI. BETREFFENDE DE KOSTEN

In zoverre de verwerende partij in haar antwoordnota de Raad in ondergeschikte orde verzoekt om de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, is de Raad van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende procedure, gelet op artikel 4.8.26, §2, eerste lid VCRO, kan beschouwd worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

Er zijn bovendien geen kosten verschuldigd, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

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 februari 2011, waarbij aan mevrouw de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het verbouwen van een duplex-appartement en het regulariseren van een bestemmingswijziging van opslagplaats naar wonen op het gelijkvloers op een perceel gelegen te
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 16 september 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

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

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Pieter Jan VERVOORT