

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0387 van 22 december 2015
in de zaak 1314/0349/A/4/0345

In zake: de heer **Yves ACKERMANS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Geert DEMIN
kantoor houdende te 3000 Leuven, J.P. Minckelersstraat 90
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld door neerlegging ter griffie op 31 januari 2014, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 5 december 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven van 2 augustus 2013 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van een woning met 7 studentenkamers.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 3000 Leuven, Familie De Bayostraat 29 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummer 496Y2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 27 oktober 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrick SOETEWEEYE die loco advocaat Geert DEMIN verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij is schriftelijk verschenen.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

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

III. FEITEN

1.

De verzoekende partij is eigenaar van een woning gelegen te Leuven, Familie De Bayostraat 29.

Deze woning maakt het voorwerp uit van een proces-verbaal van vaststelling van 28 september 2012. Deze vaststellingen luiden als volgt:

“
...

Feitelijke gegevens

...

- *beschrijving van de wederrechtelijke bouwwerken: opdelen van een ééngezinswoning in meerdere woonegelegenheden zonder de nodige stedenbouwkundige vergunning.*
- *omschrijving: Het betreft een ééngezinswoning die opgedeeld werd in 7 afzonderlijke woonegelegenheden met hun gemeenschappelijke ruimten zonder de nodige stedenbouwkundige vergunning.*

...

Nuttige opmerkingen

- *Voor het wijzigen van het aantal woonegelegenheden vergunningsplichtig werd was de woning steeds in gebruik als een ééngezinswoning (...). Volgens de gebouw gegevens van het GIS v/d stad Leuven (...) betreft het ook een ééngezinswoning.*
- *Eveneens werd er voor de vergunningsplicht inzake het wijzigen van het aantal woonegelegenheden nooit kotbelasting betaald.*
- *Het pand werd onlangs verkocht en opgedeeld in meerdere woonegelegenheden door de nieuwe eigenaar waarvan op 15-01-2011 een e-mail op de bouwdienst van de stad Leuven ontvangen werd (...).*
- *Na aanbellen aan de inkomdeur werd door één van de bewoners toegang verleend tot de gemeenschappelijke ruimten van het pand. Uitsluitend de gemeenschappelijke ruimten werden betreden.*
- *Op het gelijkvloers werden 2 afzonderlijke woonegelegenheden (studentenkamers) en de gemeenschappelijke ruimten (keuken – toilet – douche) ingericht (...). Eveneens heeft men vanuit de gemeenschappelijke keuken toegang tot een gemeenschappelijke binnenkoer (koer & tuin) met een oppervlakte van ongeveer 31m².*
- *Via de trap heeft men een tussenverdieping in de achterbouw waar 1 afzonderlijke woonelegenheden (studentenkamer) ingericht is (...).*
- *Op de 1^e verdieping werden nog 2 afzonderlijke woonegelegenheden (studentenkamers) ingericht.*

- *Op de dakverdieping werden ook nog 2 afzonderlijke woongelegenheden (studentenkamers) ingericht (...).*

- *De ééngezinswoning werd dus heringericht tot 7 woonegelegenheden met gemeenschappelijke ruimten.*

...

Een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van 7 studentenkamers wordt op 1 maart 2013 geweigerd.

2.

Op 29 mei 2013 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de regularisatie van een woning met 7 bestaande studentenkamers”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Leuven’, gelegen in een woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

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 stad Leuven weigert op 2 augustus 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Advies gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar

Het college van burgemeester en schepenen heeft kennis genomen van het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, uitgebracht op 25-07-1993. De gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft de aanvraag als volgt beoordeeld:

...

2.c. Verenigbaarheid met andere voorschriften

Het ingediend project werd getoetst aan de algemene bouwverordening van de stad Leuven (ABL).

De woning heeft een netto vloeroppervlakte van > 90m en < 250m² en beschikt over een potentiële buitenruimte van +16m². Volgens hfdst. 4, art. 2.1.1. van de ABL is het verboden dergelijke panden op te delen in meerdere woonentiteiten. Bijkomend voldoet dit project niet aan de uitzonderingsregel, art. 2.1.2 van hfdst 4, die stelt dat dergelijke panden na opdeling over één woonentiteit met een netto vloeroppervlakte van min. 110m² met een potentiële buitenruimte van meer dan 16 m² dient te beschikken die, door de eigenaar of de houder van een zakelijk recht dient bewoond te worden. Op basis van beide argumenten wordt deze aanvraag dan ook ongunstig geadviseerd.

...

2.e. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Het ontwerp voldoet niet aan de gebruikelijke stedenbouwkundige regelgeving van ABL, hfdst. 4, artikels 2.1.1. en 2.1.2 en is bijgevolg niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening. Een dergelijke woning is uitermate geschikt als eengezinswoning gelet op de netto vloeroppervlakte en de potentiële buitenruimte.

Deze aanvraag wordt dan ook ongunstig geadviseerd.

...

2.j. Advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar

Omwille van bovenstaande redenen wordt deze aanvraag ongunstig geadviseerd.

...

het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning.

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 3 september 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 18 november 2013 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 5 december 2013 beslist de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

5.5 Beoordeling

...

c) De aanvraag valt onder de toepassing van de stedelijke verordening op het aanleggen van parkeerplaatsen en fietsenstallingen buiten de openbare weg. Bij een verbouwing wordt steeds een vergelijkende berekening gemaakt tussen de reeds bestaande bestemming en de nieuwe bestemming, het verschil tussen beide geeft het aantal vereiste parkeerplaatsen weer. Het aantal woongelegenheden wordt door de verbouwing vermeerderd van 1 naar 7. Bij een verbouwing in een gebouw bestemd voor kamers wordt er steeds één parkeerplaats per bijkomende begonnen schijf van drie kamers gevraagd. Er moeten dus 2 autostaanplaatsen voorzien worden en 7 fietsenstallingen. Er worden geen parkeerplaatsen gerealiseerd. De overdekte fietsenstalling op de binnenkoer is voldoende groot, de fietsen moeten hiervoor wel door de keuken passeren. In een project met 7 studentenkamers dient er tenminste een voldoende ruime en vlot toegankelijke fietsenstalling gerealiseerd te worden.

Voor de parkeerplaatsen is het wel aanvaardbaar om het belastingreglement van de parkeerverordening toe te passen. De toepassing van een belastingsreglement kan niet aan een stedenbouwkundige vergunning worden verbonden.

d) De vergunde toestand is deze waarvoor vergunning werd afgeleverd, of die toestand die het laatste werd bereikt zonder dat daar een vergunning voor nodig was. Het wijzigen van het aantal woongelegenheden bleef tot 1996 niet vergunningsplichtig. Het pand is bij de stad gekend als eengezinswoning. De aanvrager brengt geen documenten (geregistreerde huurcontracten, aangifte van studentenkamers,...) aan waaruit blijkt dat de woning al voor 1996 opgesplitst werd. De woning is tot op heden vergund geacht als eengezinswoning.

e) De aanvraag valt onder de toepassing van de algemene bouwverordening van de stad Leuven. Dit maakt dat zowel aan de inplanting als aan de kwaliteit van de woningen een groot aantal voorschriften zijn verbonden.

Artikel 2.1.1, hoofdstuk 4 stelt dat het verboden is een woning met een oppervlakte tussen 90m² en 250m² en met een buitenruimte van minimaal 16m² op te delen, tenzij er

ten minste één woning van minimaal 110m² met een aaneengesloten individuele private buitenruimte van 16m² en maximaal drie kamers behouden blijven. De woning heeft een oppervlakte tussen 90m² en 250m², en beschikt over een buitenruimte van circa 45m². De eengezinswoning wordt opgesplitst in 7 studentenkamers, zonder een woning van minimaal 110m² en 16m² buitenruimte te behouden. Het maximaal aantal bijkomende kamers wordt ook overschreden. De aanvraag is in strijd met een essentieel beleidsmatig uitgangspunt van de stad Leuven, dat bestaande eengezinswoningen wil vrijwaren van opdeling in kleinere woonegelegenheden.

f) Naast deze hoofdzakelijke strijdigheid met betrekking tot opdeling is het project in strijd met een ander artikel van de verordening. Artikel 2.1.2, hoofdstuk 3 bepaalt dat elke kamer een minimale oppervlakte van 12m² moet hebben. De kamer op de tweede verdieping, onder het dak, heeft een oppervlakte van circa 8.12m². De oppervlakte onder een hellend dak kan pas meegeteld worden vanaf een hoogte van 2.2m. De kamer 6 is dus in strijd met artikel 2.1.2, hoofdstuk 3 van de algemene bouwverordening.

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

- het pand is vergund geacht als eengezinswoning, er werden geen documenten aangebracht waaruit blijkt dat de woning al voor 1996 werd opgesplitst;*
- de aanvraag is in strijd met artikel 2.1.1, hoofdstuk 4 van de algemene bouwverordening, dat als essentieel beleidsmatig uitgangspunt van de stad Leuven bestaande eengezinswoningen wil vrijwaren van opdeling in kleinere woonegelegenheden;*
- de aanvraag is in strijd met artikel 2.1.2, hoofdstuk 3, dat voor kamers een minimale oppervlakte van 12m² oplegt, kamer 6 op zolder voldoet niet aan deze bepaling;*
- in een project met 7 studentenkamers is een voldoende ruime en vlot toegankelijke fietsenstalling noodzakelijk.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de algemene bouwverordening van de stad Leuven van 31 augustus 2009 en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen die een materiële en formele motiveringsplicht opleggen aan de overheid.

De verzoekende partij zet uiteen:

“
...

De Deputatie van Vlaams Brabant motiveerde haar beslissing van 5 december 2013 met de volgende overwegingen;

...

De bestreden beslissing is niet in overeenstemming met de motiveringsplicht opgelegd in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen gezien de motivering de beslissing niet kan dragen, niet deugdelijk en afdoende is.

...

In de beslissing van de Deputatie van Vlaams Brabant van 5 december 2013 wordt verwezen naar de bepalingen van de Algemene Bouwverordening van Leuven van 31 december 2009 en meer specifiek art. 2.1.2 van Hoofdstuk 4 met betrekking tot opdelen in meerdere woongelegenheden.

Deze bepaling stelt;

...

De stad Leuven heeft in haar beslissing van 2 augustus 2013 gesteld dat dit verbod van toepassing was. De Deputatie is de stad Leuven hierin gevolgd in haar beslissing van 5 december 2013. Hierbij zijn beide overheden vertrokken vanuit de verkeerde feitelijke overwegingen, wat maakt dat de gebruikte motivering niet deugdelijk en afdoende is.

Daarenboven werden op verschillende argumenten van verzoeker niet geantwoord en werden de bijgebrachte stukken verkeerd beoordeeld. Met betrekking tot de aanwezigheid van een fietsenstalling is de beslissing zelfs tegenstrijdig.

Verzoeker heeft steeds benadrukt dat hij de woning en de Familie De Bayostraat gekocht heeft in de staat waarin ze zich thans bevindt. Het voorwerp van de aanvraag is een regularisatievergunning voor een bestaande toestand.

Terecht wordt gesteld dat een opsplitsing van een woning slechts vergunningsplichtig is sedert 1996. De Deputatie stelt daarbij dat het bewijs van deze toestand van verzoeker dient te komen. Hiermee gaat de Deputatie echter voorbij aan het feit dat dit voor verzoeker een onmogelijke bewijslast is.

De Deputatie verwijst in deze naar geregistreerde huurovereenkomsten en/of aangifte van studentenkamers. Dit soort administratie heeft verzoeker niet ontvangen van zijn rechtsvoorganger bij de aankoop van de woning.

Bovendien was de registratie van een studentenhuurovereenkomst niet gebruikelijk, zodat de stukken waar de Deputatie naar verwijst niet te beschikking zijn van verzoeker.

Daarenboven zou dergelijke informatie moeten komen van de stad Leuven of de onderwijsinstellingen zoals de KUL. Verzoeker heeft echter moeten vaststellen dat ook hier geen medewerking wordt verleend.

Verzoeker blijft echter bij zijn standpunt dat de huidige toestand van de woning reeds geruime tijd bestond (reeds van voor 1996). Deze woning is een van de woningen die reeds decennia deel uitmaken van het straatbeeld en dienst doen als studentenwoningen waar studenten met elkaar zelfstandig wonen zonder de aanwezigheid van kotmadam.

De Deputatie heeft dit argument eenvoudigweg afgewezen met de stelling dat dit niet bewezen werd, terwijl dit voor verzoeker een onmogelijk bewijs inhoudt en in feite al ettelijke jaren deel uit maakt van de algemene kennis die bij een studentenstad hoort.

In tweede instantie wordt verwezen naar kamer 6 en het feit dat deze niet voldoet aan de oppervlakte norm van minimaal 12 m². Hierbij wordt verwezen naar artikel 2.2.2 hoofdstuk 3 van de Leuvense bouwverordening.

Het gaat hier om een zolderkamer waarbij ten gevolge van de schuin oplopende wanden er een beperkte oppervlakte wordt gemeten. De oppervlakte worde gemeten op 1,8 m dan wel 2,2 m hoogte afhankelijk van onder welke regelgeving wordt gemeten.

Hieraan wordt geremedieerd door het toevoegen van een slaapplatform of mezzanine, waardoor de bewoner zijn leefruimte kan onder verdelen in en slaapgedeelte en een leefgedeelte, wat een bevordering van het leefcomfort met zich meebrengt.

Daarenboven wordt in de Leuvens bouwverordening in Hoofdstuk 1, onder punt 1, voorzien dat er met betrekking tot de bepaling van Hoofdstuk 3 afwijkingen mogelijk zijn.

Deze bepaling stelt;

...

In onderhavig geval had gebruik kunnen gemaakt worden dergelijke uitzondering.

Zelfs wanneer dit niet zou had gekund, had de Deputatie eenvoudig een voorwaardelijke vergunning kunnen verlenen waarbij gesteld wordt dat kamer 6 niet verder mocht gebruikt worden voor verhuring.

Tot slot wordt verwezen naar het feit dat in een project met zeven studentenkamers, een voldoende ruime en toegankelijke fietsenstalling noodzakelijk is. Aangaande de noodzaak van dergelijke fietsenstalling hanteert de Deputatie een tegenstrijdig standpunt.

Bij de beoordeling van dit punt wordt uitgegaan van het stedelijk belastingreglement dat stelt dat er een minimum aantal parkeerplaatsen en fietsenstallingen moeten voorzien worden bij elke woning.

De essentie is echter dat dit reglement een belastingreglement is. Hier kan verwezen worden naar art. 6 van dit reglement dat stelt dat wanneer niet voorzien wordt in parkeerplaats of fietsenstallingen er een belasting dient betaald te worden.

Het is zodoende in die zin terecht dat de Deputatie stelt dat dergelijke belastingreglement niet aan het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning kan worden verbonden. Het Leuvense belastingreglement legt dus geen bijkomende bepalingen van ruimtelijke ordening op dit stelt dat bij gebreke aan parkeerplaatsen en/of fietsenberging de vergunning geweigerd zou dienen te worden.

Verder stelt de Deputatie dat er voldoende ruime berging voor de fietsen voorzien is op de binnenkoer.

Niettegenstaande deze vaststelling en het standpunt dat het belastingreglement geen verplichting inhoudt, besluit de Deputatie dat de vergunning dient te worden geweigerd omwille van het feit een voldoende fietsenstalling noodzakelijk zou zijn.

Deze argumentatie van de Deputatie is dus tegenstrijdig.

Hiermee heeft zij haar motiveringsverplichting voortvloeiende uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen geschonden.

Deze motieven van de Bestendige Deputatie dien als onregelmatig of kennelijk onredelijk beschouwd te worden overeenkomstig artikel 4.8.2 VCRO.

...

De verwerende partij repliceert:

“
...

Eerste onderdeel:

...

Wanneer een deputatie uitspraak doet over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Bij de behandeling van het beroep onderzoekt verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid. De motiveringsplicht die op verwerende partij rust, impliceert echter niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden (deze motiveringsplicht is niet gelijk te stellen met de jurisdictionele motiveringsplicht). Het volstaat dat verwerende partij in de beslissing duidelijk aangeeft door welke, met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende, redenen zij is verantwoord, derwijze dat het de aanvrager of belanghebbende derde mogelijk is om met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen en dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen (...). Door niet uitgebreid te hebben uiteengezet waarom verwerende partij niet ingaat op de door verzoekende partijen aangehaalde feiten, heeft verwerende partij dan ook zeker niet de motiveringsplicht geschonden: zij heeft afdoende en uitdrukkelijk uiteengezet om welke redenen de stedenbouwkundige aanvraag niet kan worden vergund.

De betrokken woning is tot op heden vergund geacht als eengezinswoning. De vergunde toestand is deze waarvoor vergunning werd afgeleverd, of die toestand die het laatst werd bereikt zonder dat daar een vergunning voor nodig was. Het wijzigen van het aantal woongelegenheden bleef tot 1996 niet vergunningsplichtig. Het pand is bij de stad gekend als eengezinswoning. Verzoekende partij beweert dat de woning reeds voor 1996 opgesplitst werd, doch levert hiervan geen enkel bewijs. Verwerende partij is er bijgevolg terecht van uit gegaan dat het gaat om een eengezinswoning.

Art. 2.1.1 van hoofdstuk 4 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven bepaalt:

...

In de toelichting bij dit artikel wordt expliciet vermeld:

...

Hieruit blijkt reeds dat er een principieel verbod tot opdeling bestaat, en dat een afwijking hiervan dan ook slechts in beperkte gevallen mogelijk is

Art. 2.1.2 van hoofdstuk 4 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven bepaalt wanneer een afwijking mogelijk is:

...

Zoals de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld, heeft de woning in casu een oppervlakte tussen 90m² en 250m², en beschikt over een buitenruimte van circa 45m². De eengezinswoning wordt opgesplitst in zeven studentenkamers, zonder echter een woning van minimaal 110m² en 16m² buitenruimte te behouden. Bovendien wordt ook het maximaal aantal kamers overschreden.

Verwerende partij heeft dan ook terecht geoordeeld dat de aanvraag in strijd is met de algemene bouwverordening van de stad Leuven.

...

Tweede onderdeel:

...

Vooreerst betreft dit onderdeel kritiek op een overtollig motief. Immers, verwerende partij heeft in de bestreden beslissing de stedenbouwkundige vergunning niet alleen geweigerd om reden dat de betrokken kamer kleiner is dan 12m², ook heeft ze de vergunning geweigerd omdat de aanvraag in strijd is met art. 2.1.1, hoofdstuk 4 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven (verbod tot opdeling van een woning in meerdere woonegelegenheden). Deze laatste reden is reeds een voldoende weigeringsgrond voor de aangevraagde stedenbouwkundige vergunning: het verbod tot opdeling kan het bestreden weigeringsbesluit reeds dragen.

...

Dit tweede onderdeel van het eerste middel van verzoekende partij dient dan ook als onontvankelijk te worden verworpen, vermits het slechts een kritiek op een overtollig motief betreft en de bestreden beslissing reeds door de onverenigbaarheid van de aanvraag met art. 2.1.1, hoofdstuk 4 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven wordt gedragen.

Volledigheidshalve weerlegt verwerende partij hieronder evenwel nog kort inhoudelijk dit onderdeel van het eerste middel van verzoekende partijen.

Zo staat het ontegensprekelijk vast dat de betrokken zolderkamer kleiner is dan 12m². De algemene bouwverordening van de stad Leuven bepaalt immers uitdrukkelijk in de definitie van 'netto vloeroppervlakte van een woning' dat ruimtes onder hellende daken meegerekend worden in de netto-vloeroppervlakte vanaf een vrije hoogte van 2,20m. Bijgevolg is deze kamer in strijd met art. 2.1.2, hoofdstuk 3 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven.

Zoals verzoekende partij opwerpt, voorziet art. 3.1 van hoofdstuk 1 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven in een mogelijkheid om af te wijken van art. 2.1.2, hoofdstuk 3 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven.

Evenwel betreft deze uitzondering een mogelijkheid waarvan de vergunningverlenende overheid gebruik kan maken. Het betreft dan ook louter een mogelijkheid voor de overheid, doch geenszins een verplichting. Het gaat om een discretionaire bevoegdheid en zeker geen gebonden bevoegdheid. Verwerende partij was in casu dan ook geenszins verplicht om de door verzoeker voorgestelde uitzonderingsmogelijkheid te onderzoeken of te betrekken bij haar beoordeling. Evenmin was zij verplicht om te motiveren waarom zij de voorgestelde afwijking/uitzondering niet heeft onderzocht.

Van enige schending van art. 3.1 van hoofdstuk 1 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven kan er in casu dan ook geen sprake zijn: verwerende partij heeft terecht geoordeeld dat de zolderkamer in strijd is met art. 2.1.2, hoofdstuk 3 van de algemene

bouwverordening van de stad Leuven doordat ze kleiner is dan 12m², en bijgevolg onvergundbaar.

...

Derde onderdeel:

...

Vooreerst betreft dit kritiek op een overtollig motief. Immers, verwerende partij heeft in de bestreden beslissing de stedenbouwkundige vergunning niet alleen geweigerd om reden dat de fietsenstalling niet voldoende ruim zou zijn, ook heeft ze de vergunning geweigerd omdat de aanvraag in strijd is met art. 2.1.1, hoofdstuk 4 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven (verbod tot opdeling van een woning in meerdere woongelegenheden). Deze laatste reden is reeds een voldoende weigeringsgrond voor de aangevraagde stedenbouwkundige vergunning: het verbod tot opdeling kan het bestreden weigeringsbesluit reeds dragen.

...

Dit derde onderdeel van het eerste middel van verzoekende partij dient dan ook als onontvankelijk te worden verworpen, vermits het slechts een kritiek op een overtollig motief betreft en de bestreden beslissing reeds door de onverenigbaarheid van de aanvraag met art. 2.1.1, hoofdstuk 4 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven wordt gedragen.

Volledigheidshalve weerlegt verwerende partij hieronder evenwel nog kort inhoudelijk dit onderdeel van het eerste middel van verzoekende partijen.

In tegenstelling tot wat verzoekende partij beweert, werd de gevraagde vergunning niet geweigerd omdat de voorziene fietsenstalling niet voldoende ruim zou zijn, maar wel omdat deze fietsenstalling niet vlot toegankelijk is.

De bestreden beslissing overweegt dan ook het volgende:

...

Van enige schending van het motiveringsbeginsel kan in casu dan ook geenszins sprake zijn: verwerende partij heeft terecht geoordeeld dat de fietsenstalling niet vlot toegankelijk is doordat de fietsen daarvoor door de keuken moeten.

...”

De verzoekende partij dupliceert:

“...

In essentie gaat de administratie in feite een retro-actieve toepassing maken van het verbod om op te delen, gezien de woning van verzoeker reeds opgedeeld was op een ogenblik dat dit nog niet vergunningsplichtig was, minstens dat deze toestand ruime tijd gedoogd werd.

In een tweede onderdeel wordt de schending van een van de oppervlaktenormen van de Leuvens bouwverordening aangehaald, waarbij de Deputatie in haar antwoordnota stelt dat dit onderdeel een kritiek op een overtollig motief zou zijn en in die mate zelfs niet ontvankelijk zou zijn.

Vooreerst is dit slechts zo indien Uw Raad van oordeel zou zijn dat de weigering van de Deputatie op grond van het opdelingsverbod vervat in de Leuvense bouwverordening terecht zou zijn, quod non.

Daarenboven heeft de administratie het nodig gevonden om deze motieven aan te wenden om haar weigering kracht bij te zetten zodat verzoeker genoodzaakt was ook hierop te antwoorden.

In de mate dat het hier gaat op een getrapte redenering, is de kritiek op deze motivering uiteraard wel degelijk ontvankelijk en relevant.

...

In de Vlaamse regelgeving wordt deze oppervlakte gemeten op een hoogte van 1,8 m. terwijl dit in het Leuvense reglement gebeurt op 2,2m, wat neerkomt op een strengere beoordeling terwijl hiervoor geen objectieve verantwoording is.

....

In dergelijk geval had de Deputatie een voorwaardelijke vergunning kunnen verlenen waarbij kamer 6 zou worden uitgesloten.

Ook op deze argumenten werd niet geantwoord zodat de vereisten van de wet op de motiveringsverplichting niet zijn nageleefd. De Deputatie stelt terecht dat deze mogelijkheid om af te wijken geen verplichting in hare hoofde creëert om dergelijke afwijking toe te staan.

Anderzijds kan de deputatie niet volstaan met het eenvoudigweg weigeren van de vergunning zonder op een gemotiveerde wijze te antwoorden op het verzoek tot afwijking.

...

Het derde onderdeel van dit eerste middel heeft betrekking op de toepassing van de verordening met betrekking tot de aanleg van parkeergelegenheden en fietsenstallingen.

In eerste instantie herhaalt de Deputatie hier tevens haar standpunt met betrekking tot het overtuigend motief nu zijn van oordeel is dat de woning niet opdeelbaar zou zijn. verzoeker heeft hier reeds naar aanleiding van het tweede onderdeel op geantwoord en stelt dat deze argumentatie hier ook geldt.

...

Het reglement voorziet derhalve in de mogelijkheid om de aanleg van dergelijke parkeergelegenheden en fietsenstallingen af te kopen. Het gebrek aan dergelijke plaatsen kan derhalve niet gebruikt worden om de vergunning te weigeren.

Dit zou een fundamentele ongelijkheid creëren en een arbitraire toepassing van dit reglement uitmaken.

...”

2.

In het tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van het zorgvuldigheids-, rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

2.1 Het zorgvuldigheidsbeginsel

...

In casu hebben de Stad Leuven en het college van Burgemeester en schepenen in het bijzonder en de Deputatie van Vlaams Brabant niet de vereiste zorgvuldigheid in acht genomen bij het nemen van de weigeringsbeslissingen van 2 augustus 2013 en de bestreden beslissing van 5 december 2013.

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat de overheid vooreerst rekening houdt met alle relevante factoren. Uit de lezing van de beslissing blijkt zeer duidelijk dat de Bestendige Deputatie dit niet gedaan heeft.

Zo blijkt uit deze beslissing dat de Deputatie geen rekening heeft gehouden met de feitelijke situatie zoals deze reeds decennia bestaat.

Daarenboven meent zij dat er geen voldoende ruime fietsenberging zou zijn terwijl er een overdekte fietsenberging is op de koer.

...

2.2 Schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel

...

De beleidsvisie van de stad Leuven waarbij gesteld werd dat eengezinswoningen dienden gevrijwaard te blijven van opdeling is slechts zeer recent. De initiatieven tot handhaving op basis van de Leuvens bouwverordening van 2009 zijn trouwens nog recenter en hebben wat verzoeker betreft betrekking op een situatie die reeds veel langer een feit was.

Reeds tientallen jaren bestaat het fenomeen van het 'studentenhuis' in de studentenstad Leuven. Rond de verschillende studentencampussen zijn deze woningen ontstaan omdat zij tegemoet kwamen aan een reële noodzaak.

Deze toestand werd toegelaten deels omdat voor 1996 de opdeling van een woning niet vergunningsplichtig was. zodoende werd het vertrouwen gecreëerd dat dergelijke opdeling geen probleem stelde.

Deze situatie is reeds verschillende decennia een feit waardoor minstens het vertrouwen werd gewekt dat dergelijke woningen mogelijk ware.

De stad Leuven heeft echter haar beleid gewijzigd en wenst deze thans toe te passen op al bestaande situaties wat een schending is van het rechtszekerheidsbeginsel.

De toepassing van de bouwverordening zoals ze door de Deputatie wordt gedaan, is derhalve strijdig met het redelijkheidsbeginsel..

..."

De verwerende partij repliceert:

" ...

Vooreerst is het geenszins zo dat verwerende partij geen rekening zou gehouden hebben met de feitelijke situatie. Verwerende partij gaat terecht uit van de toestand waarvoor een vergunning werd afgeleverd of die toestand die het laatste werd bereikt zonder dat daar een vergunning voor nodig was. Het betrokken pand is bij de stad gekend als eengezinswoning en verzoekende partij brengt geen documenten aan waaruit blijkt dat de woning reeds voor 1996 opgesplitst werd zoals verzoekende partij beweert.

Verwerende partij oordeelt in de bestreden beslissing bijgevolg terecht dat het wel degelijk gaat om een eengezinswoning.

Daarnaast zou verwerende partij ten onrechte oordelen dat er geen voldoende ruime fietsenstalling zou zijn.

In tegenstelling tot wat verzoekende partij beweert, oordeelt verwerende partij niet dat er geen voldoende fietsenstalling aanwezig is, maar wel dat deze fietsenstalling niet vlot toegankelijk is doordat de fietsen door de keuken moeten om naar de fietsenstalling te gaan.

Van enige schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kan er in casu dan ook zeker geen sprake zijn. Uit de bestreden beslissing blijkt immers ontegensprekelijk dat verwerende partij wel degelijk de aanvraag afdoende en zorgvuldig heeft onderzocht. Op basis van het administratief dossier heeft verwerende partij immers een volledig onderzoek ten gronde gevoerd. Verwerende partij heeft de onderliggende motieven in de bestreden beslissing tevens op een correcte wijze geïnterpreteerd, heeft de aanvraag zorgvuldig beoordeeld, heeft haar beslissing voldoende juridisch gemotiveerd, en heeft op basis van het zorgvuldig samengesteld en volledig administratief dossier een volledig zicht kunnen krijgen op de aanvraag en heeft bijgevolg in redelijkheid een gefundeerde beslissing kunnen nemen.

Daarnaast schendt de bestreden beslissing evenmin het rechtszekerheids- en/of het vertrouwensbeginsel.

Deze beginselen houden immers in dat een recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn zodat de rechtsonderhorige in staat is zijn rechtshandeling op voorhand in te schatten en waarbij die rechtsonderhorige moet kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur.

De schending van deze beginselen kan enkel met goed gevolg worden ingeroepen voor zover er rechtszekerheid geschapen zou zijn door de verwerende partij om daarna door de verwerende partij niet te zijn gehonoreerd (...).

In casu werd door verwerende partij echter nooit enige rechtszekerheid met betrekking tot het opdelen van de eengezinswoning in meerdere woongelegenheden geschapen. Evenmin werd deze zogeheten rechtszekerheid daarna door verwerende partij niet gehonoreerd.

Men kan inderdaad niet rond de vaststelling heen dat de stad Leuven de beleidskeuze heeft gemaakt om voorrang te verlenen aan eengezinswoningen en om het opdelen van dergelijke woningen zo veel mogelijk te beperken, evenwel met een beperkt aantal uitzonderingen.

In tegenstelling tot wat verzoekende partij beweert, is deze beleidskeuze reeds vele jaren geleden gemaakt en gecommuniceerd, getuige de opeenvolgende versies van de algemene bouwverordening van de stad Leuven, waarin de regels tot opdeling van (potentiële) eengezinswoningen steeds verstrengd werden. Verzoekende partij kan dus in alle redelijkheid niet ontkennen dat er al jarenlang een verstrenging van dit beleid aan de gang is.

Verzoekende partij kan zich dus onmogelijk beroepen op een gewekt vertrouwen in hun hoofde. Integendeel, iedere normaal geïnformeerde eigenaar van een pand in Leuven weet al jaren dat een opdeling in studentenkamers vergunningsplichtig is en dat het verkrijgen van dergelijke vergunning niet voor de hand ligt.

Als men zich op zijn onwetendheid beroept, dan betekent dit de facto dat men zich onvoldoende geïnformeerd heeft. De 'verwachtingen' in hoofde van verzoekende partij komen dan ook voort uit een gebrek aan voorzorg, en niet uit de manier waarop de stad Leuven de voorbije jaren met deze problematiek is omgegaan.

In de bestreden beslissing wordt daarnaast expliciet verwezen naar het proces-verbaal dat op 27 september 2011 werd opgesteld voor het opdelen van een eengezinswoning in meerdere woongelegenheden zonder de nodige stedenbouwkundige vergunning.

In die zin kunnen verzoekende partijen onmogelijk stellen dat zij er konden op rekenen en vertrouwen dat de stad Leuven en verwerende partij zonder grondig en streng onderzoek, vlot en soepel de gevraagde vergunning zouden afleveren.

Integendeel, alleen al uit het optreden van de stad Leuven blijkt dat zij streng omgaat met opdelingen zonder vergunning en dat zij dergelijke opdelingen zoveel mogelijk wenst te beperken.

In casu kan er dan ook geen sprake zijn van een schending van de gerechtvaardigde verwachtingen van verzoekende partijen.

Daarnaast heeft verwerende partij evenmin gelijkaardige situaties op een ongelijke manier behandeld, waardoor het rechtszekerheids- en/of het vertrouwensbeginsel zou zijn geschonden. Het is daarenboven niet zo dat, omdat het kwestieuze pand in een studentenbuurt is gelegen, de aangevraagde opdeling van de woning ook zonder meer dient te worden vergund. Men kan toch geen rechten putten uit de vergunningstoestand van verscheidene andere panden met studentenkamers in de buurt: deze panden kennen immers elk een andere plaatsgesteldheid en configuratie, zodat een eventuele stedenbouwkundige vergunning tot het opdelen van een dergelijke woning in meerdere woongelegenheden niet onverkort van toepassing kan worden verklaard op huidig pand. Verzoekende partij mocht er dan ook zeker niet vanuit gaan dat de woning hoe dan ook kon worden opgedeeld. De bestreden beslissing schendt dan ook zeker niet een zeker gewekt vertrouwen, zoals verzoekende partij voorhoudt.

...

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

2.1 Het zorgvuldigheidsbeginsel

...

Ook het argument aangaande de fietsenstalling wijst op een gebrek aan zorgvuldigheid in hoofde van de Deputatie gezien verwezen wordt naar een belastingreglement waarvan ze zelf aanvaardt dat hier geen regel van ruimtelijke ordening kunnen uit afgeleid worden.

De Deputatie ontzegt de verzoekers trouwens de mogelijkheid om de aanleg van parkeergelegenheden en/of fietsenstallingen af te kopen door de betaling van een belasting wat neerkomt op een fundamentele ongelijke behandeling.

Bovendien is de motivering inherent tegenstrijdig wanneer gesteld wordt dat er een fietsenstalling aanwezig is en bovendien groot genoeg is.

...

2.2 Schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel

...

De toepassing van de bouwverordening in combinatie met ondermeer de verordening met betrekking tot de aanleg van parkeergelegenheden en fietsstallingen maakt daarenboven een schending uit van het gelijkheidsbeginsel waar dit reglement voorziet in een belasting en niet een weigeringsmotief.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt dat de weigering van de betrokken aanvraag steunt op verschillende motieven, met name:

- het pand is vergund geacht als eengezinswoning, er werden geen documenten aangebracht waaruit blijkt dat de woning al voor 1996 werd opgesplitst;
- de aanvraag is in strijd met artikel 2.1.1, hoofdstuk 4 van de algemene bouwverordening, dat als essentieel beleidsmatig uitgangspunt van de stad Leuven bestaande eengezinswoningen wil vrijwaren van opdeling in kleinere wooneenheden;
- de aanvraag is in strijd met artikel 2.1.2, hoofdstuk 3, dat voor kamers een minimale oppervlakte van 12m² oplegt, kamer 6 op zolder voldoet niet aan deze bepaling;
- in een project met 7 studentenkamers is een voldoende ruime en vlot toegankelijke fietsenstalling noodzakelijk.

2.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat het pand, dat het voorwerp uitmaakt van de betrokken vergunningsaanvraag, bij de stad gekend is als eengezinswoning en “tot op heden vergund geacht als eengezinswoning”, dat het wijzigen van het aantal wooneenheden tot 1996 niet vergunningsplichtig bleef en dat de aanvrager geen documenten bijbrengt waaruit blijkt dat het pand voor die datum werd opgesplitst.

Uit die overwegingen blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat de opsplitsing van de betrokken woning in 7 studentenkamers vergunningsplichtig is.

Zowel in het eerste als in het tweede middel stelt de verzoekende partij dat de huidige toestand van de woning reeds decennia bestaat en dateert van voor 1996, maar dat ze de woning in de bestaande toestand heeft aangekocht en het voor haar onmogelijk is om te bewijzen dat de bestaande toestand reeds lang bestaat.

3.

Het wordt niet betwist dat het opdelen van een woning in studentenkamers thans op zich – dit wil zeggen, los van de eventuele vergunningsplicht voor verbouwingswerken die ermee gepaard gaan – vergunningsplichtig is.

De vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal wooneenheden werd ingevoerd door het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Artikel 99, § 1, 7° van dit decreet bepaalde dat niemand zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning in een gebouw het aantal wooneenheden mag wijzigen die bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande, ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer.

Deze bepaling, die in werking is getreden op 1 mei 2000, werd in de voorbereidende werken als volgt toegelicht (Parl. St., VI. Parl., 1998-1999, 1332/1, 54):

“Punt 7 maakt het wijzigen van het aantal wooneenheden in een gebouw vergunningsplichtig. Dit moet het de vergunningverlenende overheid mogelijk maken enig impact uit te oefenen op de wildgroei van bijvoorbeeld kamerwoningen. Het gaat over wooneenheden bestemd voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande

ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer.”

4.

Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij aandacht heeft besteed aan het al dan niet vergunningsplichtig zijn van het opdelen van het betrokken pand in studentenkamers en daarbij vaststelt dat het pand bij de stad is gekend als eengezinswoning en de aanvrager geen documenten bijbrengt waaruit kan afgeleid worden dat de opsplitsing is gebeurd voor 1996.

De kritiek van de verzoekende partij op deze overwegingen steunt op loutere beweringen. De verzoekende partij beweert dat de thans bestaande toestand van het pand reeds “decennia” bestaat en deel uitmaakt “van de algemene kennis die bij een studentenstad hoort”. De argumentatie van de verzoekende partij dat zij dit niet kan bewijzen, dat zij het pand in de thans bestaande toestand heeft aangekocht, dat haar rechtsvoorganger haar ter zake geen documenten heeft bezorgd en dat zij voor een onmogelijk bewijs staat, doet geen afbreuk aan de vaststelling van de verwerende partij dat het pand, op grond van de gegevens waarover de stad beschikt, gekend is als eengezinswoning.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij niet aantoont dat de overwegingen in de bestreden beslissing dat het opsplitsen van het betrokken pand vergunningsplichtig is, ondeugdelijk zijn of niet afdoende.

5.

Zoals reeds aangegeven onder randnummer 1 blijkt uit de overwegingen in de bestreden beslissing dat de verwerende partij meerdere redenen aanhaalt om een vergunning voor de opsplitsing van het betrokken pand te weigeren.

Het weigeringsmotief dat steunt op artikel 2.1.1 van hoofdstuk 4 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven, wordt door de verzoekende partij niet betwist. Deze bepaling, zoals ze gold op het ogenblik van de betrokken aanvraag, luidt als volgt:

“Het is verboden om een woning op te delen in meerdere woongelegenheden indien de woning beschikt over een netto vloeroppervlakte van meer dan 90 m², en minder dan 250 m² en over een potentiële buitenruimte van meer dan 16 m².”

Het wordt ook niet betwist dat deze bepaling van toepassing is op de betrokken aanvraag.

In de bestreden beslissing wordt aangegeven om welke redenen de verwerende partij het vermeld artikel 2.1.1 van toepassing acht. De verwerende partij stelt dat het “pand” een netto vloeroppervlakte heeft van tussen 90 m² en 250 m², en over een buitenruimte beschikt van 45 m². Ook deze gegevens worden niet betwist door de verzoekende partij.

In elk geval moet vastgesteld worden dat de verzoekende partij niet aantoont dat de betrokken vergunningsaanvraag niet strijdig is met de vermelde bepaling van het algemeen bouwreglement van de stad Leuven.

De vaststelling in de bestreden beslissing dat de aanvraag strijdig is met artikel 2.1.1 van hoofdstuk 4 van de algemene bouwverordening van de stad Leuven, zoals ze gold op het ogenblik van de aanvraag, volstaat om de bestreden weigeringsbeslissing te dragen.

In de mate dat de verzoekende partij de overige weigeringsmotieven bekritiseert, betreft dit kritiek op overtollige motieven, die, zelfs indien zou vastgesteld worden dat ze onwettig zijn, niet tot de vernietiging kunnen leiden van de bestreden beslissing.

6.

In de mate dat de verzoekende partij onder het tweede middel dezelfde argumentatie aanvoeren als onder het eerste onderdeel van het eerste middel, kan naar de bespreking hiervoor verwezen worden.

In de mate dat het tweede middel bedoeld is om te overtuigen tot de vernietiging van de bestreden beslissing, los van de weigeringsmotieven die steunen op een strijdigheid met de algemene bouwverordening van de stad Leuven, moet er op gewezen worden dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheids-, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, niet met goed gevolg kunnen worden ingeroepen tegen een uitdrukkelijke reglementaire bepaling.

7.

De middelen zijn ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 22 december 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ