

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.947 van 6 oktober 2010
in de zaak A. 183.600/X-13.307.**

In zake: de n.v. IMMO HAGELAND
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gerald Kindermans
kantoor houdend te 3870 HEERS
Steenweg 161
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Van Bever
kantoor houdend te 1850 GRIMBERGEN
Pastoor Woutersstraat 32, bus 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 mei 2007, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit dd. 20.03.2007 van de Vlaamse Minister van financiën, begroting en ruimtelijke ordening (...) waarbij het beroep van de NV IMMO HAGELAND tegen het uitblijven van een beslissing van de Bestendige Deputatie van de provincie Vlaams Brabant, inzake de aanvraag tot regularisatie van het verbouwen van een zolderverdieping tot twee appartementen, op het perceel gelegen te Tienen, Liefdestraat 53, kadastraal gekend onder 3de afdeling, sectie H, nr. 207d2 niet wordt ingewilligd”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 maart 2010.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stephanie Vanthienen, die loco advocaat Gerald Kindermans verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Kristine De Luyck, die loco advocaat Marc Van Bever verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 30 december 2005 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij een aanvraag in voor het regulariseren van het verbouwen van een zolderverdieping tot twee appartementen op een perceel gelegen te Tienen, Liefdestraat, kadastraal bekend sectie H, nr. 207/d2.

Het betreft een uitbreiding bij een bestaand gebouw, vergund op 27 november 1990. Dit gebouw werd vergund met twee volwaardige bouwlagen onder de kroonlijst en een ruim zadeldak. De derde bouwlaag werd na een bijkomende vergunning met verschillende dakkapellen afgewerkt.

In de aanvraag die tot het nemen van het bestreden besluit heeft geleid wordt de regularisatie gevraagd van nog eens twee bijkomende appartementen die onder de nok van het dak in een vierde woonlaag werden gerealiseerd. Appartement 1 bevindt zich in het gebouwdeel aan de Oorlogsvrijwilligersstraat en heeft een totale vloeroppervlakte van circa 97 m², waarvan circa 48 m² over een vrije hoogte van meer dan 1,80 m beschikt. Appartement 2 is gesitueerd in het gebouwdeel aan de Liefdestraat en over de hoek.

Dit appartement heeft een totale vloeroppervlakte van circa 121 m², waarvan circa 74m² bewoonbaar is.

Dit perceel is overeenkomstig het gewestplan Tienen-Landen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 maart 1978, gelegen in woongebied.

Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

3.2. Er wordt geen openbaar onderzoek gehouden.

3.3. Op 13 april 2006 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Tienen de gevraagde regularisatievergunning.

3.4. Op 14 juni 2006 stelt de verzoekende partij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant beroep in tegen het weigeringsbesluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tienen.

3.5. Op 25 oktober 2006 stelt de verzoekende partij, ingevolge het uitblijven van een beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant binnen de wettelijk voorziene termijn, administratief beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

Op 26 oktober 2006 weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant de gevraagde vergunning.

3.6. Bij besluit van 20 maart 2007 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening wordt het beroep niet ingewilligd en wordt de gevraagde regularisatievergunning geweigerd.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij zet het enig middel als volgt uiteen:

“III. HET MIDDEL
Het middel

Het middel is gebaseerd op de schending van de zowel in het stedenbouwdecreet van 22 oktober 1996 als in het stedenbouwdecreet van 18 mei 1999 vervatte verplichting om elke aanvraag tot vergunning te toetsen aan de eisen van de goede plaatselijke ordening, art. 19 3^{de} lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, art. 53 § 3 van het gecoördineerd stedenbouwdecreet van 22 oktober 1996 (...) en de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en meer in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel.

Doordat, eerste onderdeel, in de bestreden beslissing wordt gesteld dat een bijkomende woningdichtheid en parkeerdruk ontstaat, die de draagkracht van de plaats overschrijdt.

Doordat, tweede onderdeel, in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de woonvertrekken onverantwoord zijn naar leefcomfort toe.

Terwijl de vergunningverlenende overheid de verplichting heeft om elke aanvraag tot vergunning te toetsen aan de eisen van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Terwijl art. 19.3^{de} lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen bepaalt dat de vergunning slechts wordt afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

Terwijl art. 53 § 3 van het gecoördineerd stedenbouwdecreet van 22 oktober 1996 bepaalt dat de beslissingen van de bestendige deputatie en van de Vlaamse Regering met reden worden omkleed.

(...)

En terwijl het materieel motiveringsbeginsel inhoudt dat een overheidsbeslissing gemotiveerd dient te worden met begrijpelijke motieven die juridisch en feitelijk correct zijn en die voldoende draagkrachtig zijn om de beslissing te schragen.

Toelichting bij het middel

De vergunningverlenende overheid heeft bij het beoordelen van vergunningsaanvragen een discretionaire bevoegdheid.

De beslissingen omtrent een aanvraag moeten evenwel de juridische en feitelijke overwegingen vermelden, die aan de grondslag van de beslissing liggen.

Deze motieven moeten bovendien afdoende zijn (om in redelijkheid tot de genomen beslissing te komen).

De verzoekende partij haalt de determinerende beweegredenen aan van de verwerende partij om het beroep niet in te willigen:

‘Overwegende dat het bouwprogramma in het geheel van dit appartementsgebouw dient geëvalueerd te worden; dat in het gebouw zich twaalf appartementen bevinden die als vergund kunnen beschouwd worden en dat het geheel reeds een hoge woningdichtheid heeft tegenover de omgeving; dat met de regularisatie dit aantal nog zou worden verhoogd tot veertien met een nog zwaardere woningdichtheid; dat door dit bouwprogramma een bijkomende bewoningsdruk en parkeerdruk ontstaat die de draagkracht van de plaats overschrijdt; dat het vergunde gebouw zich niet leent tot het verder opdrijven van woongelegenheden en zeker niet tot hoog in de nokruimte.

Overwegende dat een goede ruimtelijke ordening eveneens vereist dat voor elke individuele constructie een aanvaardbare functionaliteit en gebruikswaarde wordt gecreëerd; dat in geval van woongelegenheden alleszins een minimale comforteis en woonhygiëne dient vooropgesteld te worden; dat ongeveer de helft van de vloeroppervlakte over een vrije hoogte van minder dan 1,80 m beschikt, wat maakt dat de ruimtes weinig

comfortabel zijn; dat slechts een leefbare ruimte bestaat van ca. 3,40 m breedte bij een hoogte van 1,80 m; dat rechtstreeks daglicht, enkel via laag geplaatste dakvlakvensters wordt genomen; dat de bovenrand van het glasvlak van deze dakvlakvensters zich op 1,15 m boven de vloerpas bevindt wat maakt dat de ruimtes niet optimaal worden verlicht en verlucht; dat geen terras is voorzien; dat dergelijke leefruimtes niet voldoen aan de vereisten van een degelijke wooncomfort.'

De verwerende partij oordeelt in essentie dat een bijkomende woningdichtheid en parkeerdruk ontstaat, die de draagkracht van de plaats overschrijdt en dat de woonvertrekken onverantwoord zijn naar leefcomfort toe.

Door aldus te motiveren, worden de hoger aangehaalde bepalingen op tweevoudige wijze geschonden.

Eerste onderdeel: Omtrent de beweerde bijkomende bewoningsdruk en parkeerdruk die de draagkracht van de plaats overschrijdt

Ten onrechte is de verwerende partij van oordeel dat de beweerde bijkomende bewoningsdruk en parkeerdruk de draagkracht van de plaats overschrijdt.

Vooreerst dient opgemerkt dat het gebouw gelegen is in een stedelijke omgeving, met een hoge woningdichtheid, hetgeen in de bestreden beslissing ook duidelijk wordt bevestigd.

De verzoekende partij citeert:

'Het perceel is gelegen aan de Liefdestraat, in een stedelijke omgeving. De plaats is gekenmerkt door de grootschalige bebouwing aan de overzijde van de straat en de aaneengesloten schoolbebouwing aan deze zijde van de straat'

De bewoningsdruk en parkeerdruk dient beoordeeld te worden in functie van het karakter van deze omgeving, met name een stedelijke omgeving.

De omliggende bebouwing is hoger - 4 lagen met een plat dak - en is later gebouwd dan het gebouw waarop huidige procedure betrekking heeft, en de percelen waarop de omliggende gebouwen gebouwd zijn, zijn kleiner dan het perceel waarop het kwestieuze gebouw is opgericht.

In de omgeving zijn bovendien eveneens appartementen gebouwd.

De bijkomende bewoningdruk dient ook gerelativeerd te worden, rekening houdend met het feit dat het twee kleinere appartementen betreft, zodat er ook geen groot gezin woont, en het feit dat in het gebouw toch al twaalf appartementen vergund zijn en er nu twee appartementen zijn bijgekomen.

Bovendien bevindt zich aan de overzijde een school, waardoor zeker de 'leef'druk (ingevolge de aanwezigheid van leerlingen overdag - de leerlingen wonen er uiteraard niet zodat verzoekende partij de term leefdruk ipv woningdruk hanteert) véél hoger is dan deze van een gebouw met tien appartementen.

Tenslotte dient erop gewezen dat Tienen wordt geselecteerd als structuurondersteunend kleinstedelijk gebied in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen verdichting één van de sleutelbegrippen is.

(...)

Ten onrechte wordt derhalve gesteld dat de beweerde bijkomende bewoningsdruk en parkeerdruk de draagkracht van de plaats overschrijdt

Het onderdeel is derhalve gegrond.

Tweede onderdeel: Omtrent het beweerd onverantwoord zijn van de woonvertrekken naar leefcomfort toe.

Eveneens ten onrechte is de verwerende partij van oordeel dat de woonvertrekken onverantwoord zijn naar leefcomfort toe:

% Vooreerst hebben de te regulariseren appartementen een oppervlakte van respectievelijk 97 m² en 121 m², en zijn ze derhalve ruim genoeg om als volwaardig beschouwd te worden.

(...)

% Bovendien is het uitgangspunt van de bestreden beslissing niet correct, daar waar gesteld wordt dat het rechtstreeks daglicht enkel genomen wordt via laag geplaatste dakvlakvensters: er wordt gesteld dat de bovenrand van het glasvlak van deze dakvlakvensters zich op 1,15 m boven de vloerpas bevindt wat maakt dat de ruimtes niet optimaal worden verlicht en verlucht.

Bij nazicht van de plannen zal Uw Raad kunnen vaststellen dat de onderkant van de velux zich bevindt op 1 m²⁵ en de bovenkant op 1 m⁵². In elke geval is de juiste hoogte van de dakvlakvensters irrelevant bij de beoordeling of de verluchting al dan niet optimaal is.

% Het louter feit dat de appartementen geen terras hebben kon evenmin het motief vormen voor de weigering van de vergunning”.

5. In de laatste memorie voegt de verzoekende partij hier aan toe dat er zich in de onmiddellijke omgeving van het perceel geen woningen in open bebouwing bevinden. Dit is enkel het geval in de aansluitende straat.

Voorts benadrukt de verzoekende partij dat de omliggende bebouwing hoger is en dat er geen sprake kan zijn van bijkomende bewoningsdruk aangezien het te dezen om kleine appartementen gaat waarin geen groot gezin kan worden gehuisvest.

Beoordeling

6. Artikel 19, derde lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bepaalt dat de vergunning, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of het ontwerp-gewestplan, slechts wordt afgegeven zo het uitvoeren van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

Uit deze bepaling volgt dat het, zolang de goede plaatselijke ordening voor het betrokken perceel niet is vastgelegd in een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of in een vergunde verkaveling, met de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften, de taak van de vergunningverlenende overheid is elke bouwaanvraag afzonderlijk te onderzoeken op de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening.

De in artikel 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, vervatte verplichting tot uitdrukkelijke motivering houdt in dat de vergunningverlenende overheid duidelijk de met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen dient te vermelden waarop zij haar beslissing steunt.

Bij het beoordelen van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening dient in de eerste plaats rekening te worden gehouden

met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Deze beoordeling dient in concreto te gebeuren.

In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht, vermag de Raad van State zijn beoordeling van de goede plaatselijke ordening niet in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad van State is wel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

7. Het bestreden besluit overweegt onder meer wat volgt:

“Overwegende dat kwestieuze grond niet gelegen is binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling; dat de aanvraag een bouwvolume met vier woonlagen beoogt; dat, volgens de richtlijnen gevoegd bij het gewestplan Tienen-Landen, het maximale gabariet niet meer mag bedragen dan 4 woonlagen; dat het voorliggend ontwerp weliswaar mathematisch hieraan voldoet;

Overwegende dat volgens artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals later gewijzigd, de ruimtelijke ordening gericht is 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; dat hierbij de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten tegen elkaar worden afgewogen; dat er rekening dient gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen, zodat wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit;

Overwegende dat het bouwprogramma in het geheel van dit appartementsgebouw dient geëvalueerd te worden; dat in het gebouw zich twaalf appartementen bevinden die als vergund kunnen beschouwd worden en dat het geheel reeds een hoge woningdichtheid heeft tegenover de omgeving; dat met de regularisatie dit aantal nog zou worden verhoogd tot veertien met een nog zwaardere woningdichtheid; dat door dit bouwprogramma een bijkomende bewoningsdruk en parkeerdruk ontstaat die de draagkracht van de plaats overschrijdt; dat het vergunde gebouw zich niet leent tot het verder opdrijven van woongelegenheden en zeker niet tot hoog in de nokruimte;

Overwegende dat een goede ruimtelijke ordening eveneens vereist dat voor elke individuele constructie een aanvaardbare functionaliteit en gebruikswaarde wordt gecreëerd; dat in geval van woongelegenheden alleszins een minimale comforteis en woonhygiëne dient vooropgesteld te worden; dat ongeveer de helft van de vloeroppervlakte over een vrije hoogte van minder dan 1,80 m beschikt, wat maakt dat de ruimtes weinig comfortabel zijn; dat slechts een leefbare ruimte bestaat van ca. 3,40 m breedte bij een hoogte van 1,80 m; dat rechtstreeks daglicht enkel via laag geplaatste dakvlakvensters wordt genomen; dat de bovenrand van het glasvlak van deze dakvlakvensters zich op 1,15 m boven de vloerpas bevindt wat maakt dat de ruimtes niet optimaal worden verlicht en verlucht; dat geen terras is voorzien; dat dergelijke leefruimtes niet voldoen aan de vereisten van een degelijk wooncomfort;

Overwegende dat om bovenvernoemde redenen deze woonvertrekken onverantwoord zijn naar leefcomfort toe en bijgevolg strijden met een goede ruimtelijke ordening van de plaats; dat de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgetreden; dat het beroep van de particulier wordt verworpen”.

8. Het betoog van de verzoekende partij dat de omliggende bebouwing hoger is en later is gebouwd dan het gebouw in kwestie is niet relevant ten aanzien van de vaststelling dat door de twee bijkomende appartementen een nog hogere bewoningsdruk ontstaat.

9. Het feit dat het om twee kleine appartementen gaat waarin geen groot gezin kan worden gehuisvest doet geen afbreuk aan de vaststelling dat een bijkomende bewoningsdruk ontstaat. Bij het beoordelen van de draagkracht en de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving dient het gehele gebouw in aanmerking te worden genomen en niet enkel de bijkomende appartementen.

10. De stelling van de verzoekende partij dat de school aan de overzijde een hogere leefdruk veroorzaakt, houdt een eigen opportuniteitsoordeel in. Het bestreden besluit stelt bovendien vast dat er zich in de aansluitende straat woningen bevinden in open bebouwing en benadrukt de residentiële functie.

De vergunningverlenende overheid dient zich voor het beoordelen van de onmiddellijke omgeving niet te beperken tot de straat waarin het betrokken perceel gelegen is. Dit is des te meer zo indien het, zoals te dezen, een perceel betreft dat ligt aan de kruising van drie straten.

11. De verwijzing door de verzoekende partij dat Tienen werd geselecteerd als structuurondersteunend kleinstedelijk gebied is niet dienend aangezien deze vaststelling niet impliceert dat de woondruk onverantwoord hoog mag zijn.

12. De verzoekende partij toont voorts niet aan dat de verwerende partij met betrekking tot het wooncomfort van de betrokken appartementen is uitgegaan van dermate foutieve feitelijke gegevens dat het bestreden besluit niet afdoende zou zijn gemotiveerd. De verzoekende partij toont evenmin aan dat de uit de feitelijke gegevens getrokken conclusie kennelijk onredelijk is.

13. Het enig middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes oktober 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens