

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 13 maart 2018 met nummer RvVb/A/1718/0665  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0117/A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente <b>RETIE</b>
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>ANTWERPEN</b>
Tussenkommende partij	de heer <b>Hans OOMS</b>  vertegenwoordigd door advocaat Wim BEIRINCKX, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2460 Kasterlee, Loozijde 36

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 29 oktober 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 10 september 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Retie van 23 juni 2015 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het verbouwen van een bestaande handelswoning tot een meergezinswoning op het perceel gelegen te 2470 Retie, Geelsebaan 110, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie F, nummer 896Z2.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 18 december 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 28 januari 2016 toe in de debatten.

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in. De tussenkommende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 30 mei 2017.

Advocaat Wim BEIRINCKX die voor de tussenkommende partij verschijnt, is gehoord. De verzoekende partij verschijnt schriftelijk. De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing, zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

### III. FEITEN

De tussenkomenende partij dient op 8 mei 2015 bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een handelswoning tot een meergezinswoning van drie appartementen, de bouw van drie garages en de aanleg van twee parkings op het perceel gelegen aan de Geelsebaan 110 te Retie.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Herentals-Mol', vastgesteld met een koninklijk besluit van 28 juli 1978, in woongebied.

Over de aanvraag wordt er geen openbaar onderzoek gehouden.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 18 juni 2015 een ongunstig advies uit.

De verzoekende partij weigert op 23 juni 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomenende partij. De motivering luidt:

“ ...

*Overwegende dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met de voorschriften van het geldende gewestplan.*

*Overwegende dat de aanvraag de goede ruimtelijke ordening echter in het gedrang brengt. Eén van de doelstellingen van het huidige stedenbouwkundige beleid is te voorzien in een kwalitatieve en kwantitatieve woningbehoefte zonder buitengebiedgemeenten te laten dichtslibben. In eerste instantie wordt verdichting van bebouwing in woon- en stadskernen vooropgesteld om aan deze behoefte te voldoen. Het GRS Retie voorziet in zijn richtinggevend gedeelte dat er gestreefd wordt naar een woonverdichtingsbeleid binnen de afgelijnde kern van het hoofddorp Retie. De voorgestelde verdichting hier gaat te ver en kan gezien de plaatselijke toestand niet worden toegestaan. In de omgeving komen vooral vrijstaande ééngezinswoningen voor. Een verdichting op deze plaats is strijdig met bovenstaande filosofie. In eerste instantie kunnen meergezinswoningen enkel voorzien worden in het zuivere woongebied binnen de ringweg.*

*Gelet op het besluit van het schepencollege van 17.6.2014 (binnen een themacollege rond ruimtelijke ordening) dat enkel de in de beslissing opgesomde straten in aanmerking komen voor de bouw van appartementen. Het betreft de voornaamste toegangswegen in en naar het centrum van de gemeente. Het voorzien van een meergezinswoning op deze plaats kadert zeker niet in de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.*

*Overwegende dat de aanvraag zich niet op aanvaardbare wijze in de omgeving integreert. De onmiddellijke omgeving wordt voornamelijk gekenmerkt door vrijstaande ééngezinswoningen.*

...”

Tegen die beslissing tekent de tussenkomenende partij op 13 juli 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 3 september 2015 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 8 september 2015 beslist de verwerende partij op 10 september 2015 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert:

“ ...

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

*Volgens het vastgestelde gewestplan Herentals-Mol (...) situeert de aanvraag zich in woongebied.*

*(...)*

***De aanvraag is op voorwaardelijke wijze in overeenstemming met de goede RO.***

*Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.*

*De omgeving wordt voornamelijk gekenmerkt door vrijstaande eengezinswoningen.*

*De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt 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. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Hierna wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.*

***De aanvraag is functioneel inpasbaar in de omgeving.***

*De aanvraag betreft het verbouwen van een vroegere handelswoning naar 3 appartementen en het bouwen van garages in de strook voor binnenplaatsen en tuinen. Het eigendom is gelegen in een woongebied, binnen een omgeving waar wonen geldt als toonaangevende functie.*

***De aanvraag heeft geen significante impact op de mobiliteit.***

*Het eigendom is gelegen langsheen een voldoende uitgeruste gewestweg. De aanvraag werd voornamelijk gunstig geadviseerd door het Agentschap Wegen en Verkeer. Er worden garages en parkeerplaatsen voorzien op het eigen terrein.*

***De aanvraag voldoet aan de gangbare normen inzake bouwbreedte, bouwdiepte en bouwhoogte.***

*Het nieuwe bouwprofiel blijft beperkt tot het standaard gabarit van 2 bouwlagen met een zadeldak, bouwdiepte 17-13-9m, kroonlijsthoogte 6m en dakhelling 45°. In dit kader verwijst beroeper naar het aanwezige bouwprofiel van de overburen. Daar de nokhoogte van voorliggend ontwerp lager is dan deze van de overbuur, zal het bestaande straatbeeld hier verder niet verzwaard worden.*

**GRS (en daarop gesteunde beleidsmatig gewenste ontwikkelingen) geen weigeringsgrond.**

*Het college van burgemeester en schepenen is van mening dat de gevraagde verdichting strijdig zou zijn met de filosofie van het GRS, waarin wordt gestreefd naar een woonverdichtingsbeleid binnen de afgelijnde kern van het hoofddorp Retie. Het schepencollege benadrukt dat meergezinswoningen enkel voorzien kunnen worden binnen het zuivere woongebied binnen de ringweg.*

*Vervolgens maakt de bestreden beslissing ook melding van een collegebeslissing van 17 juni 2014 houdende de opsomming van straten die in aanmerking komen voor appartementen (voornaamste toegangswegen in en naar centrum gemeente). De gevraagde meergezinswoning zou evenmin kaderen in deze beleidsmatige gewenste ontwikkeling.*

*Artikel 2.1.2. §7 VCRO bepaalt dat een ruimtelijk structuurplan nooit een beoordelingsgrond kan vormen voor de beoordeling van aanvragen voor stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen.*

*Dit werd intussen bij herhaling bevestigd door de Raad van State (...) en in een arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 50/2011. (...)*

*Indien 'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen' zouden voortkomen uit structuurplannen kunnen ze niet rechtstreeks doorwerken in de motivering van een vergunningsbeslissing. (...)*

*Structuurplannen worden namelijk opgevat als beleidsdocumenten die "het kader" aangeven voor de gewenste ruimtelijke structuur, zonder evenwel door te werken op het niveau van het vergunningenbeleid. De opportuniteitsuitspraken die een dergelijk beleidskader bevat mogen echter niet van dien aard zijn dat ze in concreto doorwerken in het vergunningenbeleid onder de noemer 'goede ruimtelijke ordening'. (...)*

*De aanvraag is, zoals in onderhavig besluit komt te blijken, wel degelijk in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening en komt in aanmerking voor vergunning*

**(Recent) vergunde meergezinswoningen in afwijking van de gemeentelijke visie.**

*Via bijgebracht fotomateriaal verwijst beroeper naar een aantal gelijkaardige projecten in de gemeente Retie. Het betreft de adressen Molsebaan 67, 84, 86; Turnhoutsebaan 68 en Horzelend 1, allen gelegen, buiten het zuivere woongebied van de ringweg van Retie en bijgevolg afwijkend van voormelde gemeentelijke visie.*

*De adressen Turnhoutsebaan 68 en Horzelend 1 situeren zich op minder dan 1km van het centrum van Retie, weliswaar binnen de zonering woongebied met landelijk karakter. De adressen te Molsebaan zijn allen gesitueerd binnen een geïsoleerd woongebied met landelijk karakter, op een afstand van circa 1,5km van het centrum, door agrarisch gebied gescheiden van het woongebied van Retie.*

*Het perceel in aanvraag daarentegen, op een afstand van circa 2km van het centrum van Retie, situeert zich in de zuidelijke uitloper van de zonering woongebied.*

*Uit door beroeper aangeleverde informatie valt er bijgevolg af te leiden dat er recent verdichtingsprojecten werden goedgekeurd buiten de afgelijnde kern van het hoofddorp en zelfs in het woongebied met landelijk karakter. Kwestieuze aanvraag situeert zich nog steeds binnen de zonering woongebied. De gevraagde verdichting beperkt zich tot 2 extra wooneenheden op een voldoende ruim en goed ontsloten perceel. Het bouwvolume weet zich visueel te integreren in de omgeving. Ondanks het functioneel domineren van eengezinswoningen in het straatbeeld kan de ruimtelijke opportuniteit van dit woongebied niet worden miskend.*

*Gelet op het bestaan van precedentes in het woongebied met landelijk karakter, op circa 1,5km van de kern, dient geconcludeerd dat onderhavig perceel binnen zuiver woongebied een niet minder geschikte locatie voor een geringe verdichting betreft.*

**Geen noemenswaardige hinder en/of verstoring gebruiksgenot.**

*De appartementsblok wordt op voldoende afstand van de perceelsgrenzen ingeplant. De inplanting werd voorwaardelijk gunstig geadviseerd door het Agentschap Wegen en Verkeer. De eigenaars van de aanpalende percelen hebben zich akkoord verklaard met de inplanting van de garages op de perceelsgrenzen.*

*Teneinde de privacy en het gebruiksgenot van de aanpalende percelen te vrijwaren, dienen parkeerplaatsen en toegangszone tot garages ter hoogte van de perceelsgrenzen van een klimopafsluiting (hoogte minimaal 2m) te worden voorzien (zie aanduiding bouwplan in rood).*

**De voorgestelde wooneenheden voldoen aan de eisen inzake wooncomfort.**

*Wooneenheid 1 heeft een rechtstreekse toegang tot een gelijkvloerse buitenruimte. Wooneenheden 2 en 3 zijn elk voorzien van een dakterras. De voorgestelde compartimentering en gevelindeling getuigt van voldoende lichtinval en wooncomfort..  
..."*

Dat is de bestreden beslissing.

**IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig ingediend is. Er worden geen excepties opgeworpen.

**V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

*Standpunt van de partijen*

1.

De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep. De exceptie luidt als volgt:

*"...  
Overeenkomstig art. 11 van het besluit van de Vlaamse Regering houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen dient de verzoekende partij,*

*gelijktijdig met de indiening van het verzoekschrift, een afschrift aan de verweerder en aan de begunstigde van de vergunning te sturen.*

*Voormelde verplichting werd in het decreet opgenomen om de rechten van verdediging te garanderen, mede gelet op de korte termijnen die voor partijen gelden in het kader van de procedures voor de Raad.*

*Gelet hierop kunnen de rechten van verdediging slechts afdoende gevrijwaard worden, indien de verplichting tot het overmaken van een afschrift van het verzoekschrift impliceert dat een volledige kopie van het verzoekschrift wordt overgemaakt. Dit wil zeggen het verzoekschrift zelf, doch ook de inventaris en de bij het verzoekschrift gevoegde stukken. Slechts in dat geval kan op nuttige wijze worden tussengekomen in de procedure voor Uw Raad.*

*Verzoekster aanziet de door hen gevoegde stukken klaarblijkelijk als substantieel. Anders zouden zij niet in bijlage gevoegd worden. Het is voor verzoekende partij in tussenkomst dan ook noodzakelijk er kennis van te kunnen nemen.*

*Dit geldt eens te meer in casu, nu de stukken waarnaar verwezen wordt in het verzoekschrift, klaarblijkelijk gehanteerd worden om de stellingen van verzoekster te onderbouwen en voor het overige niet concreet worden beschreven in het verzoekschrift. De stukken zijn verzoekende partij in tussenkomst bovendien op geen enkele andere wijze bekend.*

*Gelet op het voorgaande is verzoekende partij in tussenkomst van oordeel dat het door verzoekers ingediende verzoekschrift onontvankelijk is, nu de bij de inventaris gevoegde stukken niet gelijktijdig aan de decretaal bepaalde partijen werd verstuurd.*  
..."

2.

De verzoekende partij antwoordt op de exceptie:

"...

*Deze stelling van tussenkomende partij kan geenszins gevolgd worden. Artikel 58 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) bepaalt dat enkel een afschrift van het verzoekschrift ter informatie bezorgd moet worden aan de verwerende partij en de begunstigde van de vergunning.*

*Het verzoekschrift moet onderscheiden worden van de overtuigingsstukken die eventueel bij het verzoekschrift gevoegd worden. Artikel 15 Procedurebesluit beschrijft de inhoud van een verzoekschrift. Naast gegevens van de verzoekende partij en verwerende partij, het voorwerp van het beroep en de uiteenzetting van de feiten en de ingeroepen middelen, omvat een verzoekschrift een inventaris van de overtuigingsstukken. De overtuigingsstukken zelf (die vermeld zijn in de inventaris) maken geen deel uit van het verzoekschrift zelf, maar worden als documenten gevoegd bij het verzoekschrift (artikel 16 Procedurebesluit).*

*Uit voorgaande bepalingen mag duidelijk blijken dat de overtuigingsstukken zelf geen deel uitmaken van het verzoekschrift, maar enkel een inventaris van de overtuigingsstukken. De overtuigingsstukken zijn louter bijlagen bij het verzoekschrift. Overeenkomstig artikel 58*

*Procedurebesluit moet enkel een afschrift van het verzoekschrift zelf worden verzonden, en dus niet van de bijgevoegde overtuigingsstukken.*

*Bijkomend kan gesteld worden dat de verplichting opgenomen in artikel 58 Procedurebesluit slechts een informatieve waarde heeft en geenszins is voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid. Een schending van dit voorschrift kan niet leiden tot de onontvankelijkheid van een vordering tot vernietiging. Bijgevolg, in het geval artikel 58 Procedurebesluit ook zou verplichten tot het verzenden van een afschrift van de overtuigingsstukken bij een verzoekschrift – quod non – zou het niet naleven van deze verplichting geenszins kunnen leiden tot onontvankelijkheid van deze vordering tot vernietiging.*

*Tussenkomen partij is van mening dat alleen op nuttige wijze kan worden tussengekomen wanneer men beschikt over het verzoekschrift en de bijhorende overtuigingsstukken. Deze laatste zouden tussenkomen partij op geen enkele andere wijze bekend zijn en door de beperkte termijnen die gelden in het kader van een vernietigingsprocedure bij Uw Raad zou tussenkomen partij enkel op nuttige wijze kunnen tussenkomen wanneer ze meteen over alle documenten zou beschikken.*

*Er dient opgemerkt te worden dat de ingeroepen middelen uiteengezet dienen te worden in het verzoekschrift zelf, waarvan tussenkomen partij een afschrift ontvangt. Het verzoekschrift zelf bevat voldoende informatie om de inhoud en de draagwijdte van de opgeworpen middelen te kunnen inschatten. De bijgevoegde overtuigingsstukken dienen enkel ter ondersteuning of ter illustratie van hetgeen in het verzoekschrift is uiteengezet. De overtuigingsstukken zullen op geen enkele wijze meer inhoud geven aan de in het verzoekschrift uitgewerkte middelen.*

*Dat de overtuigingsstukken op geen enkele andere wijze bekend zouden zijn aan de tussenkomen partij, kan bovendien betwist worden. Als vergunningsaanvrager is tussenkomen partij rechtstreeks betrokken in deze zaak en beschikt zij (of zou kunnen beschikken) derhalve over verschillende documenten die als overtuigingsstuk worden gebruikt, nl. stuk 1, stuk 3, stuk 4, stuk 5. Het Masterplan/Beeldkwaliteitsplan – stuk 6 – is te allen tijd beschikbaar via de gemeentelijke website, alsook beslissingen van de gemeenteraad – stuk 7.*

*In verband met de zogezegde korte termijnen bij vernietigingsprocedures kan nog aangehaald worden dat tussenkomen partij in eerste instantie over een beperkte termijn van 20 dagen beschikt om al dan niet tussen te komen in de vernietigingsprocedure. Het verzoekschrift tot vernietiging bevat ruimschoots voldoende informatie om deze afweging te maken. Wanneer een partij beslist tussen te komen, moet nog niet ten gronde ingegaan worden op het verzoekschrift. Daarvoor beschikt men later over een nieuwe termijn van 30 dagen. In die tussentijd beschikt tussenkomen partij over ruim voldoende tijd om bijvoorbeeld het volledige dossier te gaan inkijken op de griffie, een afschrift van de stukken op te vragen gebruik makend van de regeling openbaarheid van bestuur.*

*Tot slot moet ook nog opgemerkt worden dat tussenkomen partij toch wel gebruik heeft kunnen maken van haar decretaal voorziene rechten, enerzijds door tussen te komen in de procedure en anderzijds door inhoudelijk een verweer te voeren. Het niet bezorgen van een afschrift van de overtuigingsstukken heeft tussenkomen partij blijkbaar niet in haar belangen geschaad.*

*Besluitend kan dan ook gesteld worden dat geen enkele wettelijke bepaling verplicht om tot onontvankelijkheid van het ingediende verzoekschrift te beslissen, zoals door tussenkomende partij ingeroepen, en ook dat de door tussenkomende partij ingeroepen onontvankelijkheid feitelijke grondslag mist.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De tussenkomende partij ontleent haar exceptie aan de schending van “art. 11 van het besluit van de Vlaamse Regering houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen”.

Artikel 113, 2° van het Procedurebesluit heeft het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen met ingang van 1 januari 2015 opgeheven. Het beroep van de verzoekende partij is na 1 januari 2015 ingediend en valt onder het Procedurebesluit, niet onder voormeld besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012. De verplichting om gelijktijdig een afschrift van het verzoekschrift naar de begunstigde van de vergunningsbeslissing te sturen, stond overigens in artikel 12 en niet in artikel 11 van laatstgenoemd besluit.

De exceptie wordt geacht te zijn ontleend aan de schending van de corresponderende vereisten van artikel 58 van het Procedurebesluit.

Artikel 58, eerste lid van het Procedurebesluit bepaalt uitdrukkelijk dat de verzoeker een afschrift van het verzoekschrift “ter informatie” naar de begunstigde van de bestreden beslissing stuurt. Het eventuele verzuim een afschrift van het verzoekschrift te verzenden, kan niet tot de niet-ontvankelijkheid van de vordering leiden, laat staan de niet-verzending van de bij het verzoekschrift gevoegde overtuigingsstukken die niet eens onder artikel 58 van het Procedurebesluit vallen.

De exceptie wordt verworpen.

2.

Voor het overige blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig ingesteld is. Er worden geen bijkomende excepties opgeworpen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL**

### *Standpunt van de partijen*

1.

Een enig middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 4.3.1 VCRO, artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (vervolgens: Motiveringswet), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij voert het volgende aan:

*“ ...*

*Ingevolge artikel 4.3.1 VCRO dient een vergunning geweigerd te worden indien het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. In de VCRO worden*



*aan aantal relevante aandachtspunten en criteria opgesomd die in acht genomen dienen te worden bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag.*  
(...)

*Er dient niet alleen rekening gehouden te worden met de huidige ruimtelijke ordening, maar eveneens met de toekomstige ruimtelijke ordening. Artikel 1.1.4 VCRO (= doelstellingenbepaling) stelt immers dat ruimtelijke ordening en ruimtelijke ontwikkeling ook toekomstgericht moet zijn:*  
(...)

*Artikel 4.7.21, §1 VCRO luidt als volgt:*  
(...)

*Hieruit volgt dat het administratief beroep bij de deputatie een devolutieve werking kent. Dit betekent dat de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid diende te onderzoeken. Dit houdt in dat zij in concreto diende te beoordelen of het aangevraagde verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften (voor zover daarvan niet op geldige wijze wordt afgeweken) en of het aangevraagde verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De vergunningverlenende overheid moet eveneens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen en een besluit zorgvuldig voorbereiden en nemen, hetgeen moet resulteren in een deugdelijke besluitvorming.*

*Hoewel in de bestreden beslissing een beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening gebeurde, is verzoekende partij van oordeel dat deze beoordeling niet afdoende en niet voldoende draagkrachtig gemotiveerd is.*

*Voor verzoekende partij was het doorslaggevende motief om de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning te weigeren het feit dat de voorgestelde verdichting te ver gaat en niet kan toegestaan worden gezien de plaatselijke toestand. In de omgeving komen immers vooral vrijstaande ééngezinswoningen voor. Verzoekende partij is van oordeel dat verdichting principieel mogelijk is, echter moet deze verdichting gebeuren in de kernen.*

*Verzoekende partij wenst een doordacht kernversterkend en verdichtingsbeleid te voeren in de gemeente. Een aanzet hiertoe is terug te vinden in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan (definitief goedgekeurd door de deputatie op 8 juni 2006):*

### ***Het hoofddorp Retie als verdichte landelijke kern***

*Binnen de afgelijnde kern van het hoofddorp Retie wordt gestreefd naar een woonverdichtingsbeleid. D.w.z. dat in de toekomst een gemiddelde woningdichtheid van 15 wo/ha zal worden nagestreefd. Dit kan door bij nieuwe bouw- en verkavelingsprojecten meer combinaties te voorzien tussen open en halfopen bebouwing. In het centrum en aansluitend op het centrum kan zelfs gekoppelde bebouwing worden toegepast. Daarnaast dient bij nieuwe invullingen steeds een sociale mix te worden nagestreefd. In een woningprogrammatie worden de ontwikkelingsperspectieven van de diverse niet-uitgeruste woonzones vastgelegd. Op basis van de confrontatie behoefteaangebod is gebleken dat in Retie binnen deze planperiode geen woonuitbreidingsgebieden kunnen aangesneden worden.*  
(GRS Retie, Richtinggevend gedeelte, p. 158)

*Ter uitvoering van deze beleidsvisie werden en worden verschillende acties uitgewerkt. Zo werd een Masterplan/Beeldkwaliteitsplan architectuur en publieke ruimte voor de kern van Retie opgemaakt, waarin een samenhangende visie over de verdere ontwikkeling van het*

*centrum van Retie geschetst wordt.(stuk 6) Dit Masterplan/Beeldkwaliteitsplan werd in 2011 afgerond en is op 28 juni 2011 door de gemeenteraad vastgesteld en is sindsdien een leidraad voor het ruimtelijk beleid van verzoekende partij. (stuk 7)*

*Naast het Masterplan/Beeldkwaliteitsplan dat een algemeen kader of leidraad vormt, heeft verzoekende partij eveneens een afbakening gemaakt waar meergezinswoningen of appartementen mogelijk zijn. Het college van burgemeester en schepenen besliste op 17 juni 2014 in een themacollege rond ruimtelijke ordening dat enkel de in de beslissing opgesomde straten in aanmerking komen voor de bouw van appartementen. Het betreft de voornaamste toegangswegen in en naar het centrum van de gemeente. Langsheen de ring rond de gemeente worden geen appartementen toegelaten. (stuk 8)*

*Verzoekende partij wenst nog verder te gaan met de uitwerking van haar beleidsvisie rond verdichting en appartementen. Op termijn dient deze beleidsvisie te resulteren in een richtlijnenboek of een ruimtelijk uitvoeringsplan waarin de bovenstaande beleidsvisies en —beslissingen verder in concreto vertaald en uitgewerkt worden om zo het gemeentelijk ruimtelijk beleid verder gestalte te geven.*

*Bovenstaande elementen zijn onmiskenbaar te beschouwen als beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO maken deze beleidsmatig gewenste ontwikkelingen deel uit van het beoordelingskader voor vergunningsaanvragen inzake goede ruimtelijke ordening. Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen kunnen dus in aanmerking genomen worden bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.*

*Voor verzoekende partij waren deze beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, nl. de gemeentelijke visie inzake verdichting, de aanleiding om de betrokken aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning te weigeren, meer nog voor verzoekende partij waren dit doorslaggevende weigeringselementen. De betrokken aanvraag past immers niet in de beleidsvisie en het gewenste beleid rond verdichting en appartementen van verzoekende partij.*

*Verzoekende partij past de principes rond verdichting en appartementen reeds consequent toe bij vergunningsaanvragen en voorbesprekingen van projecten. Alle aanvragen die binnenkomen of voorbesprekingen rond projecten die gevoerd worden, worden afgetoetst aan het Masterplan/Beeldkwaliteitsplan en aan de principebeslissing rond appartementen van 17 juni 2014. Door de toetsing reeds in het voortraject te doen, kunnen projecten tijdig bijgestuurd worden opdat deze ingepast kunnen worden in de gemeentelijke beleidsvisie.*

*Verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing naar een aantal vergunde meergezinswoningen die volgens verwerende partij vergund zijn in afwijking van de gemeentelijke beleidsvisie. Verwerende partij besluit dat uit het bestaan van dergelijke precedënten geconcludeerd dient te worden dat het betrokken perceel binnen zuiver woongebied een niet minder geschikte locatie is voor verdichting.*

*Verzoekende partij wenst te benadrukken dat de projecten waarnaar in de bestreden beslissing verwezen worden helemaal geen precedënten zijn van projecten die vergund werden in strijd met de gemeentelijke beleidsvisie. Molsebaan 67 werd reeds vergund op 20.11.2008 voor het ontstaan van de nieuwe gemeentelijke beleidsvisie inzake verdichting; Molsebaan 84 is reeds in 1988 vergund, op 3.5.1988, lang voor de nieuwe beleidsvisie en op een moment dat andere ruimtelijke inzichten golden; Molsebaan 86 is vergund op basis van een bestaande verkavelingsvergunning die meergezinswoningen toeliet.*

*Turnhoutsebaan 68 is eveneens reeds op 8.11.1988 vergund en Horzelend 1 is gelegen in een verkaveling die meergezinswoningen toeliet en vergund op 8.2.2000. Deze voorbeelden kunnen dus bezwaarlijk als precedenter van vergunningverlening in strijd met een gemeentelijke visie beschouwd worden.*

*Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing geen, of minstens onvoldoende rekening gehouden met het gewenste beleid van verzoekende partij. Dit terwijl artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO stelt dat het vergunningverlenende bestuursorgaan bij de beoordeling van de aanvraag rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand en ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen bij de beoordeling kan betrekken. Hieruit volgt dat beleidsmatig gewenste ontwikkelingen een onderdeel uitmaken van de beoordeling van een vergunningsaanvraag. Verwerende partij kon deze gewenste ontwikkelingen bijgevolg niet zonder enige motivering naast zich neer leggen. Bovendien mocht van verwerende partij een uitgebreidere motivering verwacht worden nu duidelijk is dat de strijdigheid van de aanvraag met het gewenste beleid inzake verdichting voor verzoekende partij doorslaggevend was om de vergunningsaanvraag te weigeren.*

*Verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat de aanvraag functioneel inpasbaar is. Met betrekking tot de functionele inpasbaarheid oordeelt verwerende partij, beperkt verwerende partij zich tot het stellen dat de aanvraag gelegen is in woongebied en binnen een omgeving waar wonen geldt als toonaangevende functie. Daarbij gaat verwerende partij volledig voorbij aan de vraag of verdichting in de betrokken omgeving wenselijk of aanvaardbaar is.*

*Omtrent de door verzoekende partij als doorslaggevend beschouwde beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, nl. de gemeentelijke visie inzake verdichting, stelt verwerende partij in de bestreden beslissing enkel dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond kan vormen voor de beoordeling van vergunningsaanvragen. Verzoekende partij kan deze stelling bijtreden, maar merkt op dat een visie uit een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wel degelijk in de vergunningverlening kan doorwerken onder de vorm van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. De vergunningsaanvraag moet geenszins rechtstreeks getoetst worden aan het ruimtelijk structuurplan, maar de in het structuurplan vervatte visie kan wel onderdeel uitmaken van de beoordeling goede ruimtelijke ordening.*

*Verwerende partij beweert dan ook onterecht dat ze geen rekening moet houden met de gemeentelijke visie inzake verdichting omdat deze op het structuurplan is gebaseerd en het structuurplan geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen is. Integendeel, als beleidsmatig gewenste ontwikkeling dient de gemeentelijke visie rond verdichting betrokken te worden bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met de goede ruimtelijke ordening, temeer daar dit voor verzoekende partij een doorslaggevend element was om te oordelen dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.*

*Verwerende partij besteedt aldus geen, of minstens onvoldoende aandacht aan de weigeringsmotieven van verzoekende partij, waaronder voornamelijk de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen inzake verdichting, kernversterking en appartementen. Nergens geeft verwerende partij aan op welke manier de aanvraag wel zou passen binnen deze beleidsvisie. Bovendien kan verwacht worden dat wanneer verwerende partij een andere mening toegedaan is dan het vergunningverlenende bestuursorgaan in eerste aanleg, ze deze mening uitgebreid motiveert en aangeeft om welke reden(en) zij vindt dat een aanvraag wel vergunbaar is.*

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, b) VCRO wordt een aanvraag geweigerd indien deze niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen zijn een onderdeel van de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Door geen, of minstens onvoldoende rekening te houden met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, die voor verzoekende partij duidelijk van doorslaggevend belang waren om de aanvraag te weigeren, heeft verwerende partij de bestreden beslissing kennelijk onzorgvuldig genomen, Zij hield immers geen of minstens onvoldoende rekening met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen; ze heeft deze elementen niet afdoende betrokken bij haar beoordeling, minstens blijkt dit niet uit de bestreden beslissing.

...

2.

De tussenkomende partij antwoordt:

“ ...

#### **Schending artikel 4.3.1 VCRO**

Met betrekking tot de beoordeling van een stedenbouwkundige vergunning omtrent de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening stelt §2 van artikel 4.3.1 VCRO:

(...)

In de bestreden beslissing wordt de aanvraag afgetoetst aan de goede ruimtelijk ordening in het algemeen en volgende criteria specifiek (p. 8, 9 en 10 van de bestreden beslissing ):

- Inpasbaarheid in de omgeving
- Mobiliteitsimpact
- De schaal (bouwbreedte, bouwdiepte en bouwhoogte)
- Hinderaspecten en gebruiksgenot.

De Deputatie heeft de aanvraag dan ook onderworpen aan een correct en concreet onderzoek naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Bovendien dient te worden opgeworpen dat enkel tot vernietiging kan worden besloten indien er sprake is van een kennelijke onredelijkheid, met andere woorden, indien de bestreden beslissing dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou gekomen zijn, quod non.

Verzoekster stelt dat voor haar de enige reden voor de weigering van de vergunning, zo blijkt uit de beslissing van het college van burgemeester en schepenen dd. 23 juni 2015, te vinden is in het gegeven dat de voorgestelde verdichting te verregaand is.

Deze bewering wordt door verzoekster in haar beslissing dd. 23 juni 2015 enkel en alleen gemotiveerd door te verwijzen naar het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan en het Masterplan/Beeldkwaliteitsplan.

Artikel 2.1.2. §7 VCRO bepaalt dat een ruimtelijk structuurplan nooit een beoordelingsgrond kan vormen voor de beoordeling van aanvragen voor stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen.

Het verwijzen naar een structuurplan als motivering om een vergunning te beoordelen is dan ook zonder meer in strijd met de wet. In dit geval zou de burger immers opgezadeld worden met een beleidsinstrument waartegen hij geen enkel rechtsmiddel kan laten gelden.

*Verzoekster stelt bovendien zelf dat misschien later één en ander zou aanleiding kunnen geven tot een ruimtelijk uitvoeringsplan... Dit is op heden dan ook geenszins het geval.*

*Er dient bovendien te worden opgeworpen dat de Deputatie, welke geenszins verplicht is te toetsen aan loutere beleidsinstrumenten, wel degelijk een beoordeling heeft gemaakt met betrekking tot de verdichting, alwaar de Deputatie oordeelt:*

*De gevraagde verdichting beperkt zich tot 2 extra woongelegenheden op een voldoende ruim en goed ontsloten perceel. Het bouwvolume weet zich visueel te integreren in de omgeving. Ondanks het functioneel domineren van eengezinswoningen in het straatbeeld kan de ruimtelijke opportuniteit van dit woongebied niet worden miskend.*

*Bovendien blijkt dat verzoekster niet eens zelf haar eigen GRS naleeft. Het GRS werd definitief goedgekeurd op 8 juni 2006, zoals blijkt uit het verzoekschrift strekkende tot hoger beroep. Het project Molsebaan 67, zijnde een meergezinswoning gelegen buiten het hoofddorp zoals bepaald in het GRS, werd vergund in november 2011. Meer dan 5 jaar na de definitieve goedkeuring van het GRS waarnaar verzoekster zo gretig verwijst...*

*Verzoekster verwacht derhalve van de Deputatie dat deze laatste een gemeentelijke beleidsvisie moet hanteren welke niet eens door de gemeente zelf wordt nageleefd. Eén en ander is op zich een manifeste inbreuk op het “fair play – beginsel”.*

*De overige projecten zijn misschien reeds langer vergund, doch geven zonder meer een correct beeld van de bestaande ruimtelijke toestand binnen de gemeente, zij het buiten het hoofddorp...*

*Bovendien biedt artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° VCRO enkel de mogelijkheid om desgevallend rekening te houden met “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen”. Dit kan allerm minst als een verplichting worden geïnterpreteerd, waardoor de vergunningverlenende overheid evenmin moet motiveren waarom ze geen toepassing heeft gemaakt van vermelde bepalingen.*

*(...)*

#### **Schending van de motiveringsplicht:**

*Verzoekster stelt dat onvoldoende aandacht is gegeven aan de weigeringsmotieven en dat verwacht kan worden dat wanneer de Deputatie een andere mening is toegedaan, ze deze mening uitgebreid motiveert.*

*Artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 bepaalt dat individuele bestuurshandelingen “uitdrukkelijk” moeten worden gemotiveerd. Dit impliceert dat de beslissing die ter kennis wordt meegedeeld aan de betrokkene ook de redenen moet weergeven op grond waarvan de beslissing wordt genomen.*

*De motiveringsverplichting houdt in dat de volgende elementen in de beslissing zelf moeten voorkomen:*

- *De feiten*
- *De juridische regels die toegepast worden*
- *Aanduiden hoe de feiten op basis van de juridische regels tot de beslissing hebben geleid.*

*Voormelde elementen zijn zonder meer terug te vinden in de bestreden beslissing waar met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening een zeer uitvoerige en concrete motivering werd weergegeven.*

*Het loutere feit dat de verzoekende partij zich niet kan vinden in het motief maakt nog niet uit dat de motivering ondeugdelijk zou zijn.*

*Uiteraard is het niet vereist dat de motivering een antwoord geeft op alle voorstellen en opmerkingen. Ze moet enkel melding maken van de doorslaggevende elementen die de overheid ertoe hebben gebracht om deze maatregel te nemen.*

*(...)*

**Schending van het zorgvuldigheidsbeginsel:**

*Verzoekster verwijt de Deputatie een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.*

*Verzoekster stelt dat aangezien de Deputatie onvoldoende rekening heeft gehouden met de beleidsvisie, zij onzorgvuldig te werk is gegaan.*

*Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat het vergunningverlenende bestuur bij de feitengaring slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen.*

*Het enkele feit dat verzoekster bezwaren heeft kenbaar gemaakt tegen het verlenen van de vergunning en daaropvolgend de vergunning toch werd verleend, zoals in casu, maakt geen schending uit van het zorgvuldigheidsbeginsel.*

*De bestreden beslissing heeft immers zeer uitdrukkelijk kennis genomen van het door verzoekster opgeworpen argument van het GRS en heeft hieromtrent zeer uitdrukkelijk gemotiveerd.*

*In tegendeel, het weigeren van de vergunning op de loutere basis dat het GRS, dat klaarblijkelijk zelfs niet eens door de gemeente wordt nageleefd, onder de melding dat één en ander naar de toekomst zou worden vastgelegd in een RUP, zou een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel zijn, daar in dit geval zou uitgegaan worden van een toekomstige onzekere gebeurtenis als een vaststaand gegeven.*

*...”*

3.

De verzoekende partij dupliceert in haar toelichtende nota:

*“ ...*

*Tussenkomen de partij slaagt er niet in om te overtuigen dat de door verwerende partij opgebouwde motivering omtrent de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening afdoende is en voldoende aandacht besteed aan de weigeringsmotieven van verzoekende partij in eerste aanleg, waaronder de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen inzake verdichting, kernversterking en appartementen. Verwerende partij diende geen antwoordnota in en biedt dus evenmin een antwoord op de grieven van verzoekende partij.*

*Verzoekende partij wenst nog in te gaan op enkele beweringen van de tussenkomen de partij.*

- Tussenkomen de partij werpt op dat enkel tot vernietiging kan worden besloten indien er sprake is van een kennelijke onredelijkheid, met andere woorden, indien de bestreden beslissing dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou gekomen zijn.

Uw Raad zal overgaan tot vernietiging wanneer vastgesteld wordt dat verwerende partij op kennelijk onzorgvuldige wijze en niet afdoende de bestreden beslissing gemotiveerd heeft. Daar de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, komt het niet toe aan uw Raad om hieromtrent een beoordeling te maken in de plaats van de vergunningverlenende overheid, maar enkel om te beoordelen of de beoordeling door de vergunningverlenende overheid op een correcte en zorgvuldige wijze is gebeurd. Namelijk of bij het nemen van de beslissing is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of die gegevens correct werden beoordeeld en of de vergunningverlenende overheid op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing kon komen. Hoe een ander bestuur zou besluiten is niet van belang. De stelling van tussenkomen de partij kan aldus niet worden bijgetreden.

- Tussenkomen de partij geeft enkele kritieken op de vergunningverlening door verzoekende partij, nl. dat verzoekende partij de weigering tot vergunning enkel en alleen motiveert door verwijzing naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en het Masterplan/Beeldkwaliteitsplan, terwijl een ruimtelijk structuurplan nooit een beoordelingsgrond kan vormen voor vergunningsaanvragen. Een tweede kritiek op verzoekende partij houdt in dat verzoekende partij zelf haar eigen GRS niet zou naleven en dat daarom niet van verwerende partij verwacht kan worden dat deze beleidsvisie gehanteerd wordt.

Deze hangende procedure tot vernietiging heeft géén betrekking op de aanvankelijke beslissing van verzoekende partij tot weigering van de stedenbouwkundige vergunning en de wijze waarop deze beslissing gemotiveerd werd. Enkel de beslissing van verwerende partij is voorwerp van dit geding. Deze beslissing dient zorgvuldig en afdoende gemotiveerd te zijn en enkel met betrekking tot deze beslissing zal de Raad oordelen of voldaan is aan de motiveringsplicht.

Daarenboven wenst verzoekende partij nog op te merken dat een ruimtelijk structuurplan inderdaad geen rechtstreekse beoordelingsgrond is voor vergunningen. Dit belet echter niet dat bepaalde visies uit een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wel degelijk mee in overweging genomen kunnen worden bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag onder de vorm van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Het is niet omdat een bepaalde visie in een ruimtelijk structuurplan zou zijn opgenomen, dat deze niet meer bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening kan worden betrokken. Het getuigt net van behoorlijk bestuur om eigen beleidsvisies te respecteren en in aanmerking te nemen bij het nemen van beslissingen. De VCRO voorziet bovendien in de mogelijkheid om dergelijke beleidsmatig gewenste ontwikkelingen te betrekken bij de beoordeling van vergunningsaanvragen.

Omdat de visie rond verdichting, zoals opgenomen in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en ook uitgewerkt in het Masterplan/Beeldkwaliteitsplan, als beleidsmatig gewenste ontwikkeling voor verzoekende partij doorslaggevend was bij de weigeren van de vergunning, mocht van verwerende partij een meer uitgebreide en zorgvuldige motivering verwacht worden. Verzoekende partij is van mening dat de bestreden beslissing op dat vlak tekortschiet en dat niet voldoende is gemotiveerd waarom bij de beoordeling

*van de vergunningsaanvraag geen rekening werd gehouden met het gemeentelijk beleid inzake verdichting.*

*-Tussenkomen de partij meent dat niet vereist is dat in de bestreden beslissing antwoord wordt gegeven op alle voorstellen en opmerkingen. Enkel de doorslaggevende elementen die de overheid ertoe hebben gebracht om een beslissing te nemen moeten gemeld worden.*

*Overeenkomstig de rechtspraak van Uw Raad geldt een verstrengde motiveringsplicht wanneer verwerende partij tot een andere beoordeling komt inzake een in eerste aanleg doorslaggevend element om de vergunning te weigeren. Verwerende partij kan een ander standpunt innemen omtrent bepaalde elementen, maar wanneer een bepaald element van doorslaggevend belang was om in eerste aanleg een vergunning te weigeren, mag van verwerende partij in beroep een uitgebreidere motivering verwacht worden wanneer deze een andersluidend standpunt hierover inneemt. De gemeentelijke beleidsvisie rond verdichting was voor verzoekende partij doorslaggevend om de vergunning te weigeren. Verwerende partij motiveert in de bestreden beslissing onvoldoende waarom zij de aanvraag wel aanvaardbaar vindt op vlak van verdichting.*

*Verwerende partij besteedt aldus geen, of minstens onvoldoende aandacht aan de weigeringsmotieven van verzoekende partij, waaronder voornamelijk de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen inzake verdichting, kernversterking en appartementen. Nergens geeft verwerende partij aan op welke manier de aanvraag wel zou passen binnen deze beleidsvisie. Bovendien kan verwacht worden dat wanneer verwerende partij een andere mening toegedaan is dan het vergunningverlenende bestuursorgaan in eerste aanleg, ze deze mening uitgebreid motiveert en aangeeft om welke redenen zij vindt dat een aanvraag wel vergunbaar is.*

*Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, b) VCRO wordt een aanvraag geweigerd indien deze niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen zijn een onderdeel van de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Door geen, of minstens onvoldoende rekening te houden met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, die voor verzoekende partij duidelijk van doorslaggevend belang waren om de aanvraag te weigeren, heeft verwerende partij de bestreden beslissing kennelijk onzorgvuldig genomen. Zij hield immers geen of minstens onvoldoende rekening met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen; ze heeft deze elementen niet afdoende betrokken bij haar beoordeling, minstens blijkt dit niet uit de bestreden beslissing.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

##### *1.1.*

*Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 2° VCRO volgt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.*

*Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO bepaalt over de beoordeling van de overeenstemming met de vereisten van een goede ruimtelijke ordening:*

*“ ...*

*§ 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;*

*...*

Uit de geciteerde bepaling volgt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de aanvraag in het licht van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand, maar dat ook “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” met betrekking tot de decretale aandachtspunten en criteria in rekening gebracht kunnen worden. Tot de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO bepaalde aandachtspunten en criteria behoort de woningdichtheid. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereidingen, moet er daarbij “rekening worden gehouden met de Raad van State-rechtspraak volgens dewelke de overheid die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, (...), die politiek bekend moet maken en in concreto moet onderzoeken of een bepaald project daaraan beantwoordt” (Memorie van toelichting, *Parl. St. VI. P.*, 2008-09, nr. 2011/1, 125).

#### 1.2.

Artikel 2.1.2, §7 VCRO bepaalt dat de ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen vormen.

De in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO bedoelde “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” die bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in rekening gebracht mogen worden, kunnen in ruimtelijke structuurplannen voorkomen. Artikel 2.1.7, §7 VCRO verhindert niet dat eenzelfde beleidsoordeel in een ruimtelijk structuurplan en in de visie van het vergunningverlenend bestuursorgaan voorkomt (GH nr. 50/2011 van 6 april 2011, overweging B.61.2 en B.61.3). De al geciteerde parlementaire voorbereiding licht toe dat “een motief van “goede ruimtelijke ordening” dat volledig is uitgewerkt, op zichzelf kan staan en de opportuniteits-“marge” niet overschrijdt (...), (...) niet geweerd (moet) worden omdat er één of andere relatie is met wat in een ruimtelijk structuurplan staat neergeschreven.” (*Parl. St. VI. P.*, 2008-09, nr. 2011/1, 125).

#### 1.3.

Waar het de toets van een aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening betreft, beschikt het vergunningverlenend bestuursorgaan over een discretionaire bevoegdheid om de feiten te beoordelen. De Raad mag zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats van die van het bevoegde bestuur stellen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de hem wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of het van de juiste feitelijke gegevens uitgegaan is, of het die correct beoordeeld heeft en of het op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuursorganen of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat die afdoende moeten zijn.

Afdoende betekent dat de motivering draagkrachtig moet zijn, dat wil zeggen dat de motieven moeten volstaan om de beslissing te verantwoorden.

Er kan alleen met de in de bestreden beslissing verwoorde motivering rekening worden gehouden.

#### 1.4.

Artikel 4.7.21, §1 VCRO bepaalt dat de deputatie in administratief beroep de aanvraag in haar volledigheid onderzoekt.

De devolutieve werking van het administratief beroep houdt in dat het onderzoek van de aanvraag overgedaan wordt, zowel uit het oogpunt van de legaliteit als van de opportuniteit, en dat de deputatie tot een andersluidende beoordeling kan komen. Wanneer in eerste administratieve aanleg de vergunning geweigerd werd, moet de deputatie wel oog hebben voor de bezwaren van het college van burgemeester en schepenen en moet zij in haar beslissing des te concreter en preciezer motiveren waarom zij dat anders beoordeelt.

#### 2.1.

Uit de overwegingen in haar weigeringsbeslissing van 23 juni 2015 in eerste administratieve aanleg blijkt dat de aanvraag volgens de verzoekende partij niet strookt met de in het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan 'Retie' vertolkte beleidsvisie om "binnen de afgelijnde kern van het hoofddorp Retie" te streven naar een woonverdichtingsbeleid en het buitengebied te ontzien bij de invulling van de woningbehoeften. Ter realisatie van die visie heeft de verzoekende partij in een "themacollege" op 17 juni 2014 "beslist" om enkel nog in bij name aangeduide straten appartementsgebouwen toe te laten.

Een beleidsmatig gewenste ontwikkeling kan maar in rekening worden gebracht voor zover zij voldoende duidelijk vastgelegd en openbaar gemaakt is. Ter verantwoording van het bestaan van een "beleidsmatig gewenste ontwikkeling" kan de verwijzing naar het collegebesluit van 17 juni 2014 onmogelijk volstaan, alleen al omdat het niet blijkt dat er aan dat besluit een voldoende publieke bekendheid gegeven werd en evenmin dat de verzoekende partij dat consequent in haar vergunningsbeslissingen toegepast heeft. Van het bij gemeenteraadsbesluit van 28 juni 2011 vastgestelde, zogenoemde "Master- en beeldkwaliteitsplan" blijkt er in de weigeringsbeslissing van 23 juni 2015 zelf niet eens sprake te zijn.

De verzoekende partij stelt dat zij de "principes rond verdichting en appartementen", zoals die in het collegebesluit van 17 juni 2014 vastgelegd zijn, consequent op vergunningsaanvragen toepast en dat die principes al bij voorbesprekingen gehanteerd worden zodat projecten tijdig bijgestuurd en in de gemeentelijke beleidsvisie ingepast kunnen worden. Die bewering wordt evenwel niet gedocumenteerd. De verzoekende partij legt geen vergunningsbeslissingen voor, waaruit die consequent gevolgde lijn mag blijken.

#### 2.2.

De voorgaande beoordeling neemt niet weg dat het de plicht van de verwerende partij is om bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening rekening te houden met de "de in de omgeving bestaande toestand", zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO.

In haar weigeringsbeslissing van 23 juni 2015 overwoog de verzoekende partij dat er in de omgeving vooral vrijstaande eengezinswoningen voorkomen, en dat de verdichting die de aanvraag teweegbrengt, te ver gaat en, "gezien de plaatselijke toestand", niet toegestaan kan worden.

De verzoekende partij ontleent aldus aan de in de onmiddellijke omgeving bestaande bebouwing een bezwaar op het vlak van de woningdichtheid om de aanvraag niet te vergunnen.

In de bestreden beslissing verwijst de verwerende partij naar vergunde “precedenten” in woongebied met landelijk karakter op niet meer dan circa 1,5 km van de dorpskern. De verwerende partij haalt die precedents aan om te motiveren waarom zij niet overtuigd is van het bestaan van een consequent door de verzoekende partij gevolgde beleidslijn om in het buitengebied verdichting tegen te gaan. Uit die precedents blijkt niet waarom de door de aanvraag gecreëerde verdichting in de onmiddellijke omgeving aanvaardbaar zou zijn. Met de overweging dat de gevraagde verdichting zich tot twee extra woongelegenheden op een voldoende ruim en goed ontsloten perceel beperkt, wordt het perceel op zichzelf beschouwd zonder dat de verwerende partij enige vergelijking met de in de onmiddellijke omgeving bestaande woningen maakt. Het motief dat het bouwvolume zich visueel in de omgeving weet te integreren, is vreemd aan de woningdichtheid.

3.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

#### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Hans OOMS is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 10 september 2015, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor het verbouwen van een bestaande handelswoning tot een meergezinswoning op het perceel gelegen te 2470 Retie, Geelsebaan 110 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie F, nummer 896Z2.
3. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 13 maart 2018 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF

