

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 2 mei 2017 met nummer RvVb/A/1617/0817  
in de zaak met rolnummer 1415/0241/A/2/0251

Verzoekende partij	de heer <b>Bruno INDEKEU</b> , met woonplaatskeuze te 3000 Leuven, Schapenstraat 7a
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>LIMBURG</b>  vertegenwoordigd door de heer Tom LOOSE
Tussenkomen de partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>LOMMEL</b>  vertegenwoordigd door advocaat Wim MERTENS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 3580 Beringen, Paalsesteenweg 81

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert door neerlegging ter griffie op 19 december 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 4 december 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij en mevrouw Metzmeijer, hierna de aanvrager, tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel van 12 augustus 2014 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het oprichten van een appartementsgebouw met 26 wooneenheden op de percelen gelegen te Lommel, Koning Leopoldlaan 20 en 22, met als kadastrale omschrijving afdeling C, sectie C, nummers 183e en 179m.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomen de partij verzoekt met een aangetekende brief van 10 maart 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de eerste kamer verleent de tussenkomen de partij met een beschikking van 6 mei 2015 toelating om in de debatten tussen te komen.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomen de partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 22 november 2016.

De heer Bruno INDEKEU voert het woord als verzoekende partij. De heer Tom LOOSE voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Joris GEBRUERS *loco* advocaat Wim MERTENS voert het woord voor de tussenkomende partij.

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.

### III. FEITEN

De aanvrager dient op 31 maart 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het oprichten van een appartementscomplex bestaande uit 26 wooneenheden in open bebouwing” op de percelen gelegen te Lommel, Koning Leopoldlaan 20 en 22.

Deze aanvraag werd voorafgegaan door elf ongunstige stedenbouwkundige attesten, waarna de tussenkomende partij op 13 november 2012 een voorwaardelijk gunstig stedenbouwkundig attest verleende.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Neerpelt-Bree’, vastgesteld met koninklijk besluit van 22 maart 1978 in woongebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel’, goedgekeurd op 12 juli 2011.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 mei 2014 tot en met 11 juni 2014, dienen derden twee bezwaarschriften in.

De gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar adviseert op 30 juli 2014 ongunstig.

De tussenkomende partij weigert op 12 augustus 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college beslist samengevat:

“ ...

- *Het ontwerp dient rekening te houden met een nieuwe rooilijn die zich op 9m uit de wegas van de Koning Leopoldlaan bevindt om het openbaar domein toekomstgericht volwaardig te kunnen inrichten. De uitsprong van 1.5m over de verdiepingen wordt 1m over het openbaar domein gebouwd. Uit het advies van de stedelijke technische dienst blijkt dat dit onaanvaardbaar is.*
- *De inplanting van het gebouw dient evenwijdig met de as van de Koning Leopoldlaan te gebeuren;*
- *Een gedeeltelijke ontwikkeling van het binnengebied (tussen de Koning Leopoldlaan en de Norbert Neeckxlaan) kan enkel wanneer het aangevraagde op zich ook verantwoord is en geen hypotheek legt op de verdere ontwikkeling van het binnengebied;*
- *De Kwaliteitskamer is opgericht ter bevordering van de kwaliteit van grotere bouwprojecten. Deze commissie heeft echter geen uitspraak kunnen doen over de gevels en de architectuur omdat deze nog onvoldoende uitgewerkt waren bij dit voorontwerp. Deze commissie heeft aangehaald dat dergelijk bouwvolume gelet op de schaal de nodige*

*luchtigheid vraagt. Hieraan voldoet het ontwerp niet : het ontwerp voorziet geen terugsprongen of plaatselijke onderbrekingen in het aantal bouwlagen; de voorziene uitsprong maakt dergelijk volumineus gebouw enkel nog zwaarder; dat het voorgestelde door bouwvolume en architectonische uitwerking een te zwaar bouwprogramma betekent. Het voorgestelde ontwerp vindt niet de ruimtelijke aansluiting en past zich zo onvoldoende in in zijn omgeving;*

- De balkons in de westelijke gevel zijn ruimtelijk niet aanvaardbaar, gezien deze gevel afbreuk doet aan het strakke beeld vanuit de Koning Leopoldlaan. Gelet op de volumetrie van het gebouw zou deze balkons (gevelopbouw) het straatbeeld negatief beïnvloeden. Bij dergelijk volume en hoogte dienen de terrassen geïntegreerd te worden in het volume.*
- Een vijfde bouwlaag is enkel aanvaardbaar als hoekaccent (hoek Stadslaan). De bouwdiepte dient beperkt te zijn tot de standaard toegelaten bouwdiepte op verdieping vanuit de Koning Leopoldlaan (max 14m). Deze maximale bouwdiepte wordt aanzienlijk overschreden zodat het ontwerp een schaalbreuk vormt met zijn omgeving;*
- Er wordt verwezen naar het ongunstig advies van de technische dienst : er wordt onvoldoende infiltratiecapaciteit voorzien. Er mogen geen accodrans aangelegd worden binnen het toekomstig openbaar domein.*
- De woonkwaliteit is beperkt. Het project voldoet niet aan de minimale oppervlakenormen bepaald door de VMSW dewelke de stad Lommel als minimumnormen hanteert. De bergingen dienen voor appartementen met 2 slaapkamers 4.5m<sup>2</sup> te bedragen (i.p.v. 3.4 m<sup>2</sup>)*
- Er bestaan tegenstrijdigheden in de plannen. In het aanzicht van de achtergevel en in de snede zijn er terrassen voorzien, maar deze zijn niet terug te vinden in de grondplannen. Deze terrassen kunnen dus ook niet vergund worden.*

*...*

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 30 augustus 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 oktober 2014 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 21 oktober 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 4 december 2014 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

*Overwegende dat het dossier in de beroepsprocedure integraal opnieuw werd onderzocht hetgeen tot volgende bevindingen heeft geleid :*

*Overwegende dat het perceel gelegen is binnen de afbakening van het kleinstedelijk gebied waar een (beperkte) verdichting nagestreefd wordt; dat er zich momenteel twee wooneenheden op de percelen bevinden; dat uit het stedenbouwkundig attest van 13 november 2012 en uit de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 12 augustus blijkt dat er principieel akkoord wordt gegaan met een verdichting van het woongebied op deze locatie;*

*Overwegende dat in het voorgestelde ontwerp 26 wooneenheden worden voorzien op een perceel van 2535m<sup>2</sup> hetgeen een woondichtheid van circa 102 woningen/ha betekent; dat een woonverdichting in deze zone ruimtelijk principieel aanvaardbaar is; dat de kwantitatieve taakstelling op het vlak van bijkomende woningen en woondichtheden een streefdoel is; maar dat verdichting geen absoluut gegeven recht is voor de investeerder indien deze verdichting niet op een kwalitatieve wijze kan worden ingevuld;*

Overwegende dat bij de aanvraag van het stedenbouwkundig attest van 13 november 2012 principiële schetsen van inplanting en doorsnede werden gevoegd; dat in dit schetsontwerp 4 woonlagen worden voorzien; dat het ontwerp een trapsgewijze bouwvorm voorzag; dat gedetailleerde architecturale gegevens in deze aanvraag nog niet terug te vinden zijn; dat in de beslissing over de aanvraag van het stedenbouwkundig attest o.a. volgende gegevens werden opgenomen :

“ ...

- Overwegende dat het ontwerp mogelijk rekening houdt met een nieuwe rooilijn die zich op 9m uit de wegas van de Koning Leopoldlaan bevindt om het openbaar domein toekomstgericht volwaardig te kunnen inrichten. Indien niet tot grondverkoop aan de Stad Lommel wordt overgegaan, zal deze zone een zone non-aedificande worden. Hierin mag geen enkele constructie (ook geen omheiningen) opgericht worden en is parkeren in het kader van de verkeersveiligheid niet toegestaan.
- Overwegende dat het linker gedeelte van het project gelegen is in de zone die aangeduid is voor het aanleggen van de stadslaan, een onderdeel uit het verkeerskwaliteitsplan Lommel. Dit is een verkeerskundige en ruimtelijke vertaling van het te voeren beleid en werd in februari 2009 aan de bevolking voorgesteld. Van het mobiliteitsplan, bestaande uit 3 fasen zijn inmiddels de eerste twee fasen reeds goedgekeurd door de provinciale auditcommissie en wordt er momenteel gewerkt aan de laatste fase, het beleidsplan. Tevens werd de realisatie van de invoering van de eerste fase van het verkeerskwaliteitsplan door het college van burgemeester en schepenen op 26/05/2010 goedgekeurd en is de uitvoering ervan op 18/06/2010 in voege getreden. Overwegende dat het ontwikkelen van een duurzaam mobiliteitsbeleid en het effectief tot stand brengen een meerjarenplan is waarvan er al heel wat stappen verwezenlijkt zijn en waarvoor er al meerdere beslissingen genomen werden door het college van burgemeester en schepenen, kan dit niet genegeerd worden; dit conform artikel 1.1.4. van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening.
- Overwegende dat het project deels de ontwikkeling van het binnengebied, gevormd tussen de Koning Leopoldlaan en de Norbert Neecklaan inhoudt, dat dit project dan ook geplaatst dient te worden in zijn ruimere omgeving. Overwegende dat de totaalvisie van het binnengebied niet werd toegevoegd aan het dossier. Bijgevolg kan er geen aftoetsing gebeuren naar de inpasbaarheid van het project in zijn ruimere omgeving. Overwegende dat een gefaseerde aanvraag van de ontwikkeling van een binnengebied enkel kan wanneer het aangevraagde gedeelte op zich ook verantwoord is.
- Ter ondersteuning van zijn project haalt de aanvrager andere, gerealiseerde projecten binnen Lommel aan. Deze projecten werden bestudeerd maar verschillen ofwel van context, ofwel is de afstand t.o.v. de perceelsgrens veel groter, ofwel wordt er met een aanvaardbare afbouw naar de perceelsgrenzen gewerkt, ofwel zijn ze gelegen in een RUP met specifieke voorschriften omtrent bouwhoogten.
- Met het principe van de voorgestelde bebouwing kan in grote lijnen akkoord gegaan worden, doch dient bij de verdere uitwerking van het project rekening gehouden te worden met het waarborgen van de privacy van de aanpalenden en met een goede inpassing op het perceel en in zijn ruimere omgeving.
- Gelet op de door de aanvrager specifiek en uitzonderlijk ingediende inplanting op het perceel, met name een loodrechte inplanting op de voorliggende weg (Koning Leopoldlaan) met een bouwdiepte van 45m waarbij de woonentiteiten gericht zijn

*naar het oosten, komt ten gevolge hiervan het nog resterende stuk grond (door aanvrager in eerste instantie zelf voorzien als binnentuin en naar de toekomst eventueel voorzien als verdere ontsluiting naar het binnengebied/Norbert Neeckxlaan) aan de oostzijde van het project niet meer verder in aanmerking voor bebouwing...;*

- Het ontwerp mag de privacy van de aanpalenden niet buiten normale proporties schaden;*
- De voorgestelde afstanden en maten dienen nog te worden aangepast i.k.v. een goede inplanting op het perceel en in zijn ruimere omgeving;*
- De toegang tot de ondergrondse parking dient verder verduidelijkt te worden rekening houdend met bovenvermelde opmerkingen.*
- Het resterende oostelijk deel van het perceel dient verder, ten gevolge van het specifieke ingediende voorstel van inplanting, gevrijwaard te blijven van bebouwing...”*

*...”*

*Overwegende dat de bestaande omgeving wordt gekenmerkt door zowel open, halfopen en gesloten bebouwing; dat er een verscheidenheid voorkomt aan functies en bebouwingsvormen: zowel woningbouw, handel, appartementsbouw en dit in laagbouw (1 à 2 bouwlagen) tot middelhoogbouw (maximum 4 bouwlagen);*

*Overwegende dat op het perceel geen specifieke bebouwingsvoorschriften van toepassing zijn; dat de algemene gangbare normen in het woongebied een bouwdiepte toelaten van circa 17m op het gelijkvloers en circa 12m op de verdieping (richtcijfers); dat uit het dossier en het stedenbouwkundig attest blijkt dat het verstedelijkingsbeleid ter plaatse, en rekening houdend met de voorziene Stadslaan, afwijkingen toelaat op deze gangbare normen en de bestaande bebouwing in de omgeving; dat zo een bouwvolume met een bouwdiepte van 45.38m wordt toegestaan ten opzichte van de Koning Leopoldlaan, rekening houdend met de ligging ten opzichte van de voorziene Stadslaan;*

*Overwegende dat in plaats van de maximale bouwhoogte van 4 bouwlagen een plaatselijke 5de bouwlaag toegestaan wordt in de vorm van een architecturaal hoekaccent; dat deze visie ook wordt toegepast in het GRUP Adelbergpark West; dat ter ‘compensatie’ door het college van burgemeester en schepenen terecht wordt gesteld dat het resterende stuk grond aan de oostzijde van het project niet meer verder in aanmerking komt voor bebouwing, enerzijds omdat dit een overdreven terreinbezetting en – verharding zou betekenen en anderzijds omwille van de voorziene Stadslaan, een onderdeel uit het verkeerskwaliteitsplan Lommel;*

*Overwegende dat het ‘verlies’ aan bouwbreedte ten opzichte van de Koning Leopoldlaan ruimschoots gecompenseerd wordt door de toegelaten bouwdiepte ten opzichte van de toekomstige Stadslaan; dat artikel 4.3.1.§2.2° stelt dat het vergunningverlenende bestuursorgaan bij de beoordeling van het aangevraagde rekening houdt met de in de omgeving bestaande toestand, doch dat het ook beleidsmatige gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de beoordelingscriteria in rekening kan brengen;*

*Overwegende dat in het stedenbouwkundig attest reeds werd gesteld dat het project dient gekaderd te worden in een totaalvisie van het binnengebied (gevormd door de Koning Leopoldlaan en de Norbert Neeckxlaan) om een aftoetsing mogelijk te maken van de inpasbaarheid van het project in de ruimere omgeving; dat een totaalvisie echter niet werd bijgebracht, ook niet in de bouwaanvraagfase; dat de bebouwing op de aanpalende percelen in de directe omgeving bestaat uit woningen van twee bouwlagen; dat het*

*voorliggende ontwerp daar met andere woorden totaal niet bij aansluit; dat indien men een bebouwing wenst te realiseren die rekening houdt met de gewenste toekomstvisie voor het gebied, dit dan ook in een omgevingsrapport met een totaalvisie voor het gebied dient gekaderd te worden; dat momenteel elk referentiekader ontbreekt om de ruimtelijke integratie van het voorgestelde volume te beoordelen;*

*Overwegende dat het voorgestelde ontwerp een volumineus gebouw in verhouding met de bebouwing in de directe omgeving omvat; dat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dan ook kan bijgetreden worden; dat de voorziene uitsprong over de volledige verdiepingen en de uitkragende terrassen het geheel nog een zwaarder uitzicht geven; dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met de bestaande ruimtelijke context; dat in de vormtotaal elke relatie met de kleinschaligere bebouwing op de aanpalende percelen ontbreekt;*

*Overwegende dat ook de provinciale dienst ruimtelijke ordening de normeringen van de VMSW eveneens als leidraad hanteert bij het beoordelen van de woonkwaliteit van wooneenheden, teneinde een objectieve beoordeling mogelijk te maken en elke aanvraag volgens dezelfde criteria te kunnen beoordelen; dat het vastleggen van minimumoppervlakten voor iedere woonfunctie nooit sluitende garanties tot functionele woonkwaliteit biedt maar wel een richtinggevende houvast; dat de in woonkwaliteitspublicaties van de VMSW opgegeven minimumoppervlakten per lokaal absolute minima betreffen; dat er aansluitend eisen zijn gesteld inzake maatverhoudingen, bemeubelbaarheid en comfort; dat het aan de ontwerper is om binnen deze criteria te streven naar een evenwichtige planschikking en oppervlakteverdeling;*

*Overwegende dat in de rand nog kan vermeld worden dat uit het advies van de stedelijke technische dienst blijkt dat de infiltratiecapaciteit van de zinkput moet aangepast worden;*

*Overwegende dat inzake het project van de Stadslaan wordt verwezen naar de formulering in het stedenbouwkundig attest en artikel 1.1.4 van de VCRO;*

*Overwegende dat inzake de verwijzing naar grootschalige projecten in de omgeving, we enkel kunnen vaststellen dat de bebouwing in de directe omgeving bestaat uit kleinschaligere elementen en lagere bouwvolumes; dat daarenboven reeds door het college van burgemeester en schepenen werd gesteld dat deze projecten (waarnaar verwezen wordt in het beroepsschrift) van onderhavig project verschillen ofwel door de ruimtelijke context, ofwel qua afstand ten opzichte van de perceelsgrenzen (=ruimere afstand), ofwel afgewerkt met een aanvaardbare afbouw naar de perceelsgrenzen, ofwel dat ze gelegen zijn in een RUP met specifieke voorschriften;*

*Overwegende dat de verwijzing naar het positief stedenbouwkundig attest onterecht is, aangezien uit bovenstaand onderzoek blijkt dat de weigeringsmotieven reeds aan bod kwamen in de randvoorwaarden van dit stedenbouwkundig attest; dat er onvoldoende wordt tegemoetgekomen aan de opmerkingen en de voorwaarden (totaalvisie ontbreekt, onvoldoende rekening gehouden met de nieuwe rooilijn, de voorgestelde afstanden en maten dienden nog te worden aangepast i.k.v. een goede inplanting op het perceel en in zijn ruimere omgeving, ....);*

*Overwegende dat er wordt verwezen naar tegenstrijdigheden in het besluit inzake het bouwvolume/bouwprogramma; dat er nochtans geen tegenstrijdigheden zijn vast te stellen; dat het college van burgemeester en schepenen enerzijds stelt dat zij akkoord kunnen gaan met de voorgestelde terreinbezetting; dat men anderzijds vraagt bij de*

*architecturale uitwerking dat het gebouw niet te volumineus zou overkomen door bijvoorbeeld terugsprongen te voorzien of plaatselijke onderbrekingen in het aantal bouwlagen; dat in huidig voorstel het volume echter nog verzwaard wordt door oversteken en uitkragende balkons; dat de vraag van het college van burgemeester en schepenen om het gebouw een 'luchtiger' voorkomen te geven, rekening houdend met de bestaande omgeving, terecht is; dat dit blijkbaar reeds in de Kwaliteitskamer (Gecoro) werd besproken;*

*Overwegende dat volgens beroeper de beginselen van een behoorlijk bestuur door het college van burgemeester en schepenen geschonden zijn in een aantal weigeringsmotieven; dat het ontbreken van de terrassen op het grondplan volgens beroeper had moeten opgemerkt worden bij het ontvankelijk en volledigheidsonderzoek; dat nochtans in dit onderzoek enkel moet nagekeken worden of de noodzakelijke documenten ingediend werden; dat het inhoudelijk onderzoek volgt bij de behandeling van het dossier; dat in de aanvraag van het stedenbouwkundig attest dezelfde inplanting zou voorgesteld zijn geweest; dat er toen slechts een summiere schets werd voorgelegd met enkel één afmeting van 9m ten opzichte van de as van de Koning Leopoldlaan; dat inzake de oppervlakenormeringen kan verwezen worden naar de bespreking 'ruimtelijke beoordeling',*

*Overwegende dat inzake de opmerking dat de VCRO bepaalt dat lasten in verhouding moeten zijn tot de vergunde handelingen, kan gesteld worden dat de zone non-aedificandi (oostelijke zijde perceel) ruimschoots gecompenseerd wordt door de grotere toelaatbare bouwdiepte;*

*Overwegende dat inzake de verwijzing naar het GRUP Adelbergpark West kan gesteld worden dat dit GRUP nog in behandelingsfase is en nog niet werd goedgekeurd; dat in dit GRUP een uitgebreide schaduwstudie werd gevoegd; dat in dit GRUP een inrichtingsschets wordt gevraagd bij het indienen van een stedenbouwkundige aanvraag van vergunning of attest; dat in deze inrichtingsschets o.a. een onderzoek wordt gevraagd inzake de relatie architecturale eenheid met de bouwvolumes binnen de aanliggende zones voor bebouwing, de harmonie met de omgeving qua volume, gevelcompositie en materiaalgebruik, enz.;*

*Overwegende dat beroeper stelt dat hij een financiële meerkost van 34.000 euro ondervindt; dat nochtans uit het dossier blijkt dat de ontwerpers de mogelijkheid hebben om hun voorontwerpen (inclusief de gevelontwerpen) in de Kwaliteitskamer te bespreken zodat grote onnodige kosten in de bouwaanvraagfase en beroepsfase vermeden kunnen worden;*

*Overwegende dat beroeper verwijst naar de motiveringsplicht; dat uit het stedenbouwkundig attest en het weigeringsbesluit blijkt dat de weigeringsmotieven reeds aangehaald werden in het stedenbouwkundig attest en de besprekingen in de Kwaliteitskamer; dat het ontwerp hieraan onvoldoende werd aangepast;*

*Overwegende dat na de hoorzitting beroepers een bijkomende nota hebben overgemaakt; dat naar aanleiding van deze nota de dienst ruimtelijke ordening nogmaals de weigeringsmotieven heeft samengevat in een nota aan de deputatie; dat deze nota de inpasbaarheid van het project in de directe omgeving, de architecturale uitwerking van het project en de beperkte woonkwaliteit nogmaals vermeldde; dat bijkomend nog werd verwezen naar volgende elementen :*

- *het stedenbouwkundig attest stelt eisen aan het project wat betreft inpassing, inplanting e.a. en is dus geen vrijgeleide om de voorwaarden ervan te negeren;*
- *de “Kwaliteitskamer” die onwettig wordt genoemd, is een werkgroep van de GECORO, een door de VCRO ingesteld orgaan dat adviserende bevoegdheid heeft op het gebied van ruimtelijke ordening binnen de gemeente (VCRO artikel 3.1.1§2);*

*Overwegende dat omwille van bovenvermelde redenen het beroep niet kan worden ingewilligd,*

*Overwegende dat de vergunning niet kan worden verleend;  
...*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

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

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

##### **A. Ontvankelijkheid wat de tijdigheid van het verzoekschrift en het belang van de verzoekende partij betreft**

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

##### **B. Schending van artikel 11, tweede lid, 7° van het Procedurebesluit**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij zet haar argumentatie uiteen in verschillende titels. Zij behandelt vooreerst de weigeringsmotieven van de tussenkomende partij en van de verwerende partij (titel III), vervolgens zet zij “Kwaliteitsvereisten van een afdoende motivering” uiteen (titel V), om verder te gaan met een betoog omtrent “Proceduregebreken – onafhankelijkheid – rechten van verdediging” (titel VI) en tenslotte “Redenen die aantonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen” (titel VII).

Op de openbare zitting van 22 november 2016 verklaart de verzoekende partij dat het betoog onder titel VII als onbestaand mag beschouwd worden en doet zij afstand van haar verzoek tot het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding.

2.

De verwerende partij merkt op dat het verzoekschrift onduidelijk is. Zij stelt vast dat het verzoekschrift bijna een herneming is van het administratief beroepsschrift en dat de kritiek die de verzoekende partij uit op de beslissing van de tussenkomende partij onontvankelijk is. Daarnaast stelt zij vast dat de verzoekende partij er verkeerdelijk van uit gaat dat zij als rechtsmacht in beroep uitspraak heeft gedaan, terwijl zij als orgaan van actief bestuur in laatste administratieve aanleg in volledigheid en onafhankelijkheid uitspraak doet over een administratief beroep.



3.

De tussenkomende partij stelt vast dat het verzoekschrift warrig is en geen duidelijke en nauwkeurige middelen bevat. Daarnaast merkt de tussenkomende partij op dat de verzoekende partij voornamelijk beleidskritiek uit. Zij meent dat de verzoekende partij de procedure verwart met een voortzetting van de administratieve beroepsprocedure.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij zet, alvorens het proces van de bestreden beslissing zelf te maken, haar “grievens” uiteen tegen de beslissing van de tussenkomende partij. Waar zij aan de bestreden beslissing toekomt, stelt zij dat deze “*de gemeentelijke beslissing onverkort onderschrijft*”.

Uit artikel 4.8.2, eerste lid, 1° VCRO blijkt dat de Raad bevoegd is om zich uit te spreken over beroepen tot vernietiging van vergunningsbeslissingen die, uitdrukkelijk dan wel stilzwijgend, in laatste administratieve aanleg genomen zijn.

Voor zover de verzoekende partij grievens verwoordt tegen de beslissing van de tussenkomende partij van 12 augustus 2014, is het middel onontvankelijk aangezien dit geen in laatste aanleg genomen beslissing is.

Het onderzoek van de vordering tot vernietiging wordt hieronder derhalve beperkt tot de kritiek die de verzoekende partij uit op de bestreden beslissing.

2.

Artikel 11, tweede lid, 7° van het Procedurebesluit vereist dat een verzoekschrift een omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur bevat, alsook een omschrijving van de wijze waarop de desbetreffende regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoekende partij geschonden zouden zijn.

Een heldere, concreet op de bestreden beslissing toegespitste uiteenzetting van de wettigheidskritiek is een elementair te eerbiedigen vereiste van een faire rechtsstrijd. Het moet de verwerende partij toelaten om te begrijpen welke onregelmatigheden haar juist verweten worden en zich daartegen te verdedigen, en de Raad toelaten om te onderzoeken of de beweerde onregelmatigheden gegrond zijn.

De verzoekende partij kan het niet aan de verwerende en de tussenkomende partij en de Raad overlaten om in haar over vijftig bladzijden uitgespreid betoog op zoek te gaan naar argumenten die ook als wettigheidskritiek op de bestreden beslissing begrepen zouden kunnen worden. De handelwijze van de verzoekende partij schiet op dat vlak tekort in de door artikel 11, 7° van het Procedurebesluit bepaalde stelplicht en schaadt de rechten van verdediging van de verwerende en de tussenkomende partij.

Zoals blijkt uit de beoordeling ten gronde zal blijken, bevat het betoog gedeeltelijk ontvankelijke rechtskritiek. Waar de verzoekende partij tekortkomt aan de door artikel 11, tweede lid, 7° van het Procedurebesluit opgelegde stelplicht en onduidelijke kritiek geeft waartegen de verwerende partij zich niet kan verdedigen, leidt dat tot de niet-ontvankelijkheid van die kritiek.

3.

De exceptie van de verwerende en de tussenkomende partij dat de verzoekende partij de verwerende partij ten onrechte aanziet als een rechtsmacht, betreft het onderzoek ten gronde van de middelen.

4.

De exceptie van de tussenkomende partij dat de verzoekende partij zich beperkt tot opportuiniteitskritiek, kan slechts deels gevolgd worden.

Uit de beoordeling ten gronde zal blijken of de verzoekende partij met succes een onregelmatigheid in de zin van artikel 11, tweede lid, 7° Procedurebesluit aanvoert die tot vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden. Uit het ingediende verzoekschrift blijkt alvast niet dat de verzoekende partij zou aansturen op een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de ingediende aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning.

5.

De excepties zijn deels gegrond en worden deels verworpen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

Voor het onderzoek ten gronde neemt de Raad de titels van de verzoekende partij over. De Raad stelt evenwel vast dat in het inleidend verzoekschrift geen titel IV vermeld werd.

### **A. Titel VI**

1.

De verzoekende partij werpt proceduregebreken, een gebrek aan onafhankelijkheid en een schending van de rechten van verdediging op.

De verzoekende partij trekt vooreerst de onafhankelijkheid van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in twijfel. De verzoekende partij leidt uit het feit dat het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar haar bezwaren weerlegt en daarentegen de stad Lommel volgt, af dat het lijkt dat er ruggenspraak is geweest tussen deze ambtenaar en de stad Lommel. De verzoekende partij geeft wel aan dat zij hiervoor echter geen bewijzen heeft. Indien de stad Lommel een bevoorrechte behandeling zou gekregen hebben, dan zou volgens de verzoekende partij artikel 6 EVRM en de artikelen 4.7.22 en 4.716, §1 VCRO geschonden zijn.

De verzoekende partij stelt bovendien dat in strijd met artikel 4.7.22 VCRO het gemeentelijk dossier niet bij het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar gevoegd was. Na ontvangst van het advies, vroeg de verzoekende partij ook uitdrukkelijk het dossier op maar zij ontving dit pas na het verstrijken van de antwoordtermijn na de hoorzitting. Ook hier ziet de verzoekende partij een schending van haar rechten van verdediging, alsook een schending van de 'wet openbaarheid van bestuur'. De verzoekende partij merkt nog op dat de tussenkomende partij meer dan een maand de tijd heeft genomen om het vergunningdossier over te maken, terwijl dit 'onverwijld' had moeten gebeuren.

De verzoekende partij laakt tevens dat de tweede nota van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet aan haar werd overgemaakt. Zij stelt vast dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de provinciale administratie een bijkomende nota heeft opgesteld, terwijl zij hier niet op heeft kunnen reageren.

Zij uit tenslotte kritiek op het feit dat de bestreden beslissing ‘ambtshalve items’ opwerpt, die nochtans de openbare orde niet raken, terwijl geen tweede hoorzitting (= “heropening van debatten”) werd georganiseerd. De verzoekende partij verwijst met name naar het onderdeel omtrent de compensatie, het onderdeel met betrekking tot de beperkte woonkwaliteit en het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat het gebrek aan harmonie met aanpalende laagbouw aankaart.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij er verkeerdelijk van uitgaat dat zij handelde als rechtsmacht in beroep. Zij herinnert eraan dat zij als orgaan van actief bestuur oordeelt, in volledigheid en volle onafhankelijkheid.

Wat de openbaarheid van bestuur betreft verwijst de verwerende partij naar de e-mails van de verzoekende partij van 27 september 2014 en 2 oktober 2014 waarin zij naar de tekst van het advies vroeg en niet naar het gemeentelijk administratief dossier in eerste aanleg.

De verwerende partij wijst erop dat de verzoekende partij op de hoorzitting kennis had van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en dus de mogelijkheid had om te reageren op de aangehaalde beperkte woonkwaliteit en verenigbaarheid met aanpalende laagbouw.

De bijkomende nota betreft louter een samenvatting van de weigeringsmotieven.

Er was voor de verwerende partij dan ook geen reden om een tweede hoorzitting te organiseren.

3.

De tussenkomende partij werpt de onontvankelijkheid van het middel op in zoverre het een schending inroept van het algemeen beginsel van de autonomie der procespartijen of beschikkingsbeginsel, artikel 6 EVRM, de artikelen 5 en 744 Ger.W. en artikel 1644 BW.

De kritiek op de onafhankelijkheid van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is volgens haar niet gegrond en gratuite.

De tussenkomende partij meent dat de verzoekende partij geen belang heeft waar zij opwerpt geen kopij ontvangen te hebben van het gemeentelijk administratief dossier nu zij zelf de aanvraag heeft ingediend. Bovendien voorziet de regelgeving geen sanctie.

De bijkomende nota, die louter een opsomming van de weigeringsmotieven bevat, is volgens de tussenkomende partij niet gelijk te stellen met het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Tenslotte herinnert de tussenkomende partij eraan dat het administratief beroep behandeld wordt voor een administratieve overheid en niet voor een rechtscollege.

4.

De verzoekende partij antwoordt dat het administratief dossier een bijlage vormt van het advies en er dus een onlosmakelijk geheel mee vormde. Het weglaten van de bijlage is dus wel degelijk een schending van de rechten van verdediging. Bovendien bevat het administratief dossier meer dan enkel de aanvraag maar het gehele administratieve verloop van de behandeling van de aanvraag.

Met betrekking tot de nota merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij de tegensprekelijkheid niet gewaarborgd heeft door de nota niet voorafgaandelijk aan haar over te maken; een e-mail had daartoe reeds kunnen volstaan.

Voor het overige volhardt zij in en herhaalt zij haar betoog.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.7.23, §1 VCRO bepaalt dat de verwerende partij haar beslissing dient te nemen op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

Zowel het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, als het hoorrecht en de daaraan gekoppelde hoorplicht van de verwerende partij, zijn een essentieel onderdeel van de in de VCRO bepaalde administratieve beroepsprocedure. Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en het horen van de indiener van het administratief beroep, die vraagt om gehoord te worden, zijn dus substantiële vormvereisten.

Tot zolang de Vlaamse regering, via een uitvoeringsbesluit, met betrekking tot dit hoorrecht nog geen inhoudelijke verplichtingen voor de verwerende partij bepaald heeft, moet het optreden van de vergunningverlenende overheid getoetst worden aan de verplichtingen van het bestuur op basis van het algemeen beginsel van de hoorplicht.

Kenmerkend voor de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur is dat de verzoekende partij, als aanvrager van de vergunning, de mogelijkheid moet krijgen haar opmerkingen te geven op het dossier zoals het ter beoordeling aan de verwerende partij voorligt en op die wijze een voor haar ongunstige beslissing kan proberen om te zetten in een gunstige beslissing. Aan de zijde van de verwerende partij strekt de hoorplicht tot een zorgvuldig onderzoek van de zaak en het inwinnen van alle relevante gegevens. Dit houdt ook in dat de verwerende partij de verzoekende partij de mogelijkheid moet bieden zich te verantwoorden over feiten die haar worden aangewreven of standpunten die in ongunstige zin worden ingenomen.

2.

De verwerende partij is geen rechtsmacht, maar een orgaan van actief bestuur. Ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep onderzoekt de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid. Dit houdt in dat de deputatie de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing van de tussenkomenende partij, of door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten.

3.

Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is te beschouwen als een onafhankelijk en extern synthese-advies, opgesteld vanuit een eigen onderzoeksbevoegdheid. De verwerende partij is door dit advies echter niet gebonden, en kan hiervan afwijken mits het verslag in de besluitvorming wordt betrokken.

De verzoekende partij uit ten aanzien van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar beschuldigingen die zouden moeten wijzen op een gebrek aan onafhankelijkheid en onwettigheid. De verzoekende partij toont echter niet concreet aan, noch levert enig bewijs van een gebrek aan onafhankelijkheid in hoofde van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Dat het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in de lijn ligt van de beslissing in eerste administratieve aanleg is daar alleszins geen aanwijzing voor.

4.

4.1

Het door de VCRO georganiseerd administratief beroep is een bestuurlijk beroep, wat inhoudt dat de rechterlijke waarborgen niet gelden. De verwerende partij, als orgaan van actief bestuur, oefent geen rechtsprekende functie uit. De rechten van verdediging en de vereiste van het tegensprekelijk debat zijn dan ook geen in te roepen waarborgen in de administratieve beroepsprocedure voor de verwerende partij. Ook de schending van artikel 6 EVRM kan niet ingeroepen worden tegen een beslissing van de verwerende partij. De beginselen van behoorlijk bestuur daarentegen gelden wel.

Bestaat er geen beginsel van tegensprekelijk debat en rechten van verdediging in de administratieve beroepsprocedure, toch wordt via het hoorrecht, zoals geregeld door de VCRO en aangevuld met de het algemeen beginsel van bestuur inzake het hoorrecht, aan de betrokkene gegarandeerd dat hij zijn zienswijze over het dossier kan naar voor brengen.

De verzoekende partij betwist niet dat zij is gehoord, noch dat zij voorafgaandelijk aan de hoorzitting, kennis heeft gekregen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

4.2

De verzoekende partij stelt dat zij in strijd met artikel 4.7.22 VCRO enkel het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft ontvangen en niet het gemeentelijk vergunningsdossier. Nadat zij dit dossier bij e-mail heeft opgevraagd, stelt zij dit dossier pas op 27 oktober 2014 en dus na de hoorzitting te hebben ontvangen.

De Raad stelt vast dat in het administratief dossier een e-mail zit van 20 oktober 2014, en dus vóór de hoorzitting van 21 oktober, waarmee aan de verzoekende partij de documenten van het gemeentelijk administratief dossier werden overgemaakt. De Raad merkt tevens op, en dit wordt door de verzoekende partij niet betwist, dat de verzoekende partij op de hoorzitting geen uitstel heeft gevraagd. Tenslotte laat de verzoekende partij ook na concreet te verduidelijken welke elementen uit dit dossier zij had willen hanteren als argument, dan wel bekritisieren, in het kader van de hoorzitting. In die zin toont de verzoekende partij niet aan dat haar belangen concreet geschaad werden en dat zij belang heeft bij dit middelonderdeel. De Raad merkt bovendien ook op dat de verzoekende partij, na de hoorzitting nog een aantal dagen gekregen heeft om een replieknota in te dienen, waarvan zij overigens gebruik heeft gemaakt op 24 oktober 2014 en die ook in de bestreden beslissing vermeld wordt.

4.3

De bijkomende nota van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarvan de verzoekende partij stelt dat zij deze niet ontvangen heeft, wordt in de bestreden beslissing omschreven als *“de dienst ruimtelijke ordening bezorgde nogmaals de weigeringsmotieven in een nota aan de deputatie”*. De verzoekende partij toont niet aan dat deze nota nieuwe bijkomende elementen bevat, die niet reeds vermeld staan in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zodat zij ook hier niet concreet aantoonde dat haar belangen geschaad zijn, noch dat de verwerende partij over elementen beschikte waarvan zij als beroepsindiener geen kennis had.

Het hoorrecht mag dan wel in de administratieve procedure een essentieel element zijn, het is echter niet absoluut. De verzoekende partij toont niet concreet aan dat de verwerende partij over bijkomende essentiële gegevens beschikte waarvan zij geen kennis had.

4.4

De verzoekende partij haalt drie items aan uit de bestreden beslissing die volgens haar ‘ambtshalve opgeworpen’ werden. Het hoorrecht en de hoorplicht in hoofde van de verwerende partij houdt niet in dat deze laatste, als orgaan van actief bestuur, aan de beroepsindiener kennis zou moeten geven van de mogelijke motieven van de te nemen beslissing. In het kader van een georganiseerd

bestuurlijk beroep bestaat het recht op tegenspraak en een heropening van de debatten niet. Ook het beschikkingsbeginsel geldt niet in hoofde van de verwerende partij.

Bovendien stelt de Raad vast dat de opgegeven items (inzake de te beperkte woonkwaliteit, het ontbreken van een relatie met de aanpalende laagbouw en het niet kunnen bebouwen van de oostelijke zijde van het perceel) reeds aan bod kwamen in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en minstens gedeeltelijk in de beslissing van de tussenkomenende partij, zodat dit middelonderdeel feitelijke grondslag mist.

Het middel wordt verworpen.

## **B. (Onderdelen van) Titel III en Titel V**

### Titel III.A.3

1.

De verzoekende partij werpt de schending op van de VCRO, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel, alsook machtsafwending en schending van de motiveringsplicht.

Zij meent dat de verwerende partij het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel heeft geschonden door de beoordeling van de tussenkomenende partij over te nemen, met name door op basis van de oppervlaktenormen van de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (VMSW) te oordelen dat de voorziene bergingen te klein zijn in functie van het wooncomfort en de woonkwaliteit.

De verzoekende partij meent dat de verwerende partij uitgegaan is van foutieve gegevens door geen rekening te houden met de bijkomende bergingen die in de kelderverdieping voorzien is voor elke wooneenheid.

Bovendien stelt zij dat de verwerende partij de normen van de VMWS niet mocht hanteren nu deze geen decretale kracht en een andere finaliteit hebben, meer bepaald referentienormen bij sociale woningbouw.

Tenslotte heeft de verwerende partij de motiveringsplicht geschonden door niet te antwoorden op de argumentatie van de verzoekende partij. De verzoekende partij merkt daarbij op dat het Hof van Cassatie de motiveringsplicht uitgebreid en verstrengd heeft.

2.

De verwerende partij geeft aan dat de oppervlaktenormen wettelijk gezien niet verplicht van toepassing zijn, maar dat gebruiksgenot overeenkomstig artikel 4.3.1 VCRO als relevant aandachtspunt in acht moet genomen worden bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij hanteert bij het beoordelen van de woonkwaliteit van wooneenheden de richtlijnen van de VMWS als objectieve leidraad. Volgens de verwerende partij gaat het om bruikbare objectieve minimale kwaliteitsparameters die uit hun aard niet overdreven hoog zijn en dus niet kennelijk onredelijk zijn.

De verwerende partij vermeldt de basisnormen inzake planfunctionaliteit en comfort en wijst erop dat de bergingen in de kelderruimte, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, niet mogen meegerekend worden bij de berekening van de oppervlakte van de bergingen per wooneenheid.

Aldus meent de verwerende partij niet op kennelijk onredelijke wijze te hebben vastgesteld dat de voorziene ruimte voor berging onvoldoende woonkwaliteit biedt.

3.

De tussenkomende partij antwoordt niet specifiek op deze kritiek.

4.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota nog toe dat in de bestreden beslissing niet is aangegeven dat dit motief niet het meest determinerende is, wat een motiveringsgebrek is en een schending van het rechtszekerheidsbeginsel.

### Titel III.B.6

1.

De verzoekende partij roept een schending in van de motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel en gelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing de wetgeving en de beginselen van behoorlijk bestuur en de motiveringsplicht schendt door onverkort de gemeentelijke beslissing te onderschrijven en door niet te antwoorden op de argumenten in haar administratief beroepsschrift.

De verzoekende partij meent dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in te vage bewoordingen is gebeurd, zo hekelt zij onder meer de formuleringen “te zwaar bouwprogramma”, “vraagt de nodige luchtigheid”, ... als te vage formuleringen.

Zij meent tevens dat door te oordelen dat de aanvraag een te zwaar bouwprogramma en een te zwaar hoogteaccent heeft en de gevels niet lichtig zijn en te fel uitspringende balkons hebben, het zorgvuldigheidsbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel en gelijkheidsbeginsel wordt geschonden.

Zij is het niet eens met de stelling dat de aanvraag een te zwaar hoogteaccent heeft. Zij verwijst naar het ontwerp GRUP Adelbergpark West, en naar diverse gebouwen in de omgeving en stelt dat de gemeente wel degelijk gebouwen van een dergelijke hoogte en zwaarte vergund.

De verzoekende partij is het evenmin eens met de kritiek dat bepaalde gevels niet lichtig genoeg zijn. Volgens haar lieten de voorwaarden van het stedenbouwkundig attest geen ruimte om iets anders te doen. Bovendien meent zij dat de aanvraag, gelet op de vrije buitenruimte, zeer lichtig is, zeker in vergelijking met andere gebouwen in de omgeving die door de gemeente zijn vergund.

Tenslotte is de verzoekende partij het oneens met de kritiek dat de balkons in de westelijke gevel te fel uitspringen. De terrassen hebben een strakke vormgeving zodat zij geen afbreuk doen aan de moderne vormgeving. Er zijn uitspringende terrassen voorzien, en er is geen enkele reden waarom de terrassen geïntegreerd moeten worden. Het doel van de uitspringende terrassen is om de te mijden eentonigheid van de gevels te doorbreken.

Daarnaast hekelt de verzoekende partij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar omdat deze het standpunt van de tussenkomende partij inzake de grootschalige projecten in de omgeving en inzake de kwaliteitskamer volgt. Wat de kwaliteitskamer betreft merkt de verzoekende partij op dat de beoordeling van de vergunning niet mag overgelaten worden aan andere overheden, en dat de kwaliteitskamer noch objectief noch onafhankelijk is.

2.

De verwerende partij stelt vast dat de verzoekende partij in dit onderdeel kritiek uit op de beoordeling van de architecturale kwaliteit van het project.

Zij stelt vast dat zij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening de aanvraag moet onderzoeken rekening houdende met de voor de omgeving bestaande toestand, waarbij de verenigbaarheid met de directe aanpalende omgeving aandacht vereist.

De verwerende partij stelde daarbij vast dat de bebouwingen op de percelen links en rechts van de aanvraag bestaan uit woningen met 2 bouwlagen, waarbij het ontwerp op geen enkele wijze aansluit en waarvan in de vormtotaal elke relatie met deze kleinschaligere bebouwing totaal ontbreekt.

Uit de bouwplannen blijkt dat het project uit 1 volumineus bouwblok over de ganse bouwdiepte bestaat waarin geen gevelopeningen, afbouw of dergelijke vervat zitten, maar wel een verzwaring door de oversteken en uitkragende balkons.

Dat de architecturale invulling niet aangepast is aan de aanpalende kleinschalige bebouwing en hierdoor zodanig strijdig is met de goede ruimtelijke ordening is volgens de verwerende partij geen onjuiste of onredelijke beoordeling, en de verzoekende partij toont dit ook niet aan.

Dat de verzoekende partij hierover een andere mening heeft maakt de bestreden beslissing op zich niet kennelijk onredelijk.

Waar de verzoekende partij poogt de beoordeling van de inpasbaarheid van het project in de omgeving te minimaliseren door te verwijzen naar andere projecten, waarvan volgens de verzoekende partij geval per geval had moeten uiteenzet worden waarin de verschillen met het bouwproject van de verzoekende partij gelegen zijn, merkt de verwerende partij op dat zij als orgaan van actief bestuur niet verplicht is te antwoorden op alle argumenten en bezwaren die in het kader van het administratief beroep naar voor gebracht worden.

De verwerende partij besluit dat dit weigeringsmotief zo determinerend en fundamenteel is voor de bestreden beslissing dat omwille hiervan alleen reeds de beslissing afdoende verantwoord is en overleind moet blijven.

3.

De tussenkomen partij stelt dat de motivering in de bestreden beslissing afdoende is en een antwoord biedt op de argumentatie van de verzoekende partij.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de inpasbaarheid in de omgeving een totaal nieuw weigeringsmotief was, dat niet weerhouden was door de tussenkomen partij.

Zij betreurt dat de verwerende partij blijft weigeren de vergelijkingspunten die zij heeft aangebracht in ogenschouw te nemen.

Tenslotte had de verwerende partij moeten aangeven dat dit het determinerende weigeringsmotief was, door dit niet te doen heeft de verwerende partij de motiveringsplicht en het rechtszekerheidsbeginsel geschonden.

### Titel III.B.7

1.

De verzoekende partij roept de schending van de motiveringsplicht in.

Zij zet uiteen waarom zij vindt dat haar project wel had moeten vergund worden. Zij had dit ook uiteengezet in het kader van het administratief beroep en meent dat de motiveringsplicht



geschonden is omdat de verwerende partij hier niet op geantwoord heeft. Zij haalt volgende elementen aan: (1) eigentijdse en kwaliteitsvolle architectuur, een gezonde mix van één-, twee-, drie-slaapkamer appartementen; (2) de inplanting is te verantwoorden en houdt potentiële privacyhinder van burens binnen redelijke perken; (3) de bouwhoogte (4 bovengrondse bouwlagen met een hoogteaccent naar 5) is verantwoord; (4) de gevel aan de Koning Leopoldlaan is niet overgedimensioneerd; (5) de uitspringende terrassen breken de eentonigheid en sporen met het beleid van de gemeente; (6) slechts een vierde van de gelijkvloerse oppervlakte is bebouwd en er is zeer veel ruimte voor groen; (7) alle parkings zijn ondergronds voorzien en de ingang van de garage is op de meest veilige plaats ingepland; (8) het project is geïntegreerd in de omgeving; (9) het project spoort gelijk met het verdichtingsbeleid van de verwerende partij. De verzoekende partij verwijst naar het PRUP “kleinstedelijk gebied Lommel” dat de realisatie van verdichting door middel van inbreidingsprojecten als een gewenste evolutie zou zien en licht uitgebreid een ander volumineuzer project toe dat in 2008 wel vergund werd.

2.

De verwerende partij merkt op dat verdichting in het PRUP gezien wordt als een streefdoel maar dat dit geen absoluut gegeven is indien deze verdichting niet op een kwalitatieve manier wordt ingevuld. De verwijzing naar andere projecten gaat volgens de verwerende partij niet op, nu elke aanvraag een aparte stedenbouwkundige beoordeling vraagt. Tenslotte meent de verwerende partij dat wanneer een aanvraag manifest in strijd is met de goede ruimtelijke ordening, niet uitgebreid moet geantwoord worden op andere door de aanvrager ter vergelijking aangehaalde projecten.

3.

De tussenkomenende partij stelt dat de motivering in de bestreden beslissing afdoende is en een antwoord biedt op de argumentatie van de verzoekende partij.

4.

De verzoekende partij hekelt de vage en weinig tot niets zeggende formuleringen die de verwerende partij hanteert, terwijl uit de rechtspraak van de Raad blijkt dat stedenbouwkundige voorwaarden en voorschriften voldoende precies moeten zijn.

De verzoekende partij verwijst tevens naar een procedure die gevoerd werd voor de Raad van State tegen het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Adelbergpark-Dorp”, waarbij de stad Lommel hoogteaccenten verdedigde op belangrijke knooppunten. De verzoekende partij meent dat haar project eveneens ingepland wordt op zo’n knooppunt. Zij verwijst tevens naar het nieuwe ontwerp van GRUP dat 10 verdiepingen verplicht vooropstelt en wijst erop dat de verwerende partij dit GRUP nog moet goedkeuren.

De verzoekende partij stelt vast dat hoogbouw toelaatbaar is en zelfs uitdrukkelijk voorzien wordt, maar blijkbaar niet kan voor haar project, waardoor elke rechtlijnigheid in het beleid en bestuur zoek is.

#### Titel V.

1.

Onder titel V herhaalt de verzoekende partij dat de verwerende partij de motiveringsplicht heeft geschonden door niet te antwoorden op haar argumenten aangehaald in het kader van het administratief beroep (zowel beroepschrift als aanvullende nota). Zij meent tevens dat de verwerende partij zich daardoor schuldig heeft gemaakt aan rechtsweigering en verwijst naar de rechtspraak van het Hof van Cassatie inzake de motiveringsplicht en de antwoordplicht.

2.

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partij er verkeerdelijk van uit gaat dat zij een administratieve rechtbank is die vonnissen uitspreekt. Zij benadrukt dat zij als orgaan van actief bestuur in laatste administratieve aanleg oordeelt en dat de motiveringsplicht die de verzoekende partij inroept niet op haar van toepassing is.

3.

De tussenkomende partij stelt dat het middel onontvankelijk is in zoverre en omdat het verbod van rechtsweigeren niet van toepassing is op een administratieve overheid. Daarnaast verwijst zij naar de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) waaruit blijkt dat het volstaat dat de motivering afdoende is en dus duidelijk aangeeft op grond van welke elementen de bezwaren wel of niet kunnen worden gevolgd en de vergunning al dan niet kan worden verleend. De overheid is echter niet verplicht om op elk argument afzonderlijk te antwoorden.

4.

De verzoekende partij antwoordt in haar wederantwoordnota dat de verwerende partij, zelfs indien de motiveringsplicht zoals uitgebreid door het Hof van Cassatie, niet zou gelden, nog steeds aan zorgvuldige feitenvinding en belangenafweging moet doen, en rechtmatig tot een beslissing moet komen. Door eigen beleidsdocumenten en aangehaalde vergelijkingspunten te negeren is de verwerende partij volgens de verzoekende partij niet zorgvuldig geweest.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Zoals hoger uiteengezet kan de Raad, op grond van artikel 4.8.2, eerste lid VCRO, zich enkel uitspreken over beroepen ingesteld tegen in laatste aanleg genomen vergunningsbetwistingen.

In zoverre de middelen van de verzoekende partij gericht zijn tegen de beslissing van de tussenkomende partij van 12 augustus 2014, zijn deze dan ook niet ontvankelijk.

2.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de bestreden beslissing (1) behept is met een gebrek aan zorgvuldigheid en motivering omdat ze “*de gemeentebeslissing onverkort onderschrijft*” en (2) de motiveringsplicht schendt door niet te antwoorden op de beroepsgrievan van de verzoekende partij.

Dit standpunt kan niet gevolgd worden.

2.1

Wanneer de verwerende partij op grond van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO uitspraak doet over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. De verzoekende partij kan dan ook niet gevolgd worden waar zij stelt dat de verwerende partij gebonden is door de motiveringsplicht die geldt bij jurisdictionele procedures.

Artikel 4.7.21, §1 VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat de verwerende partij bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid onderzoekt. Dit houdt in dat zij de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen of door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten. De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert

ook niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO verplicht de verwerende partij haar beslissing omtrent het ingestelde beroep te nemen op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing in rechte en in feite aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. De motivering moet afdoende zijn.

Daarenboven vereist het zorgvuldigheidsbeginsel dat de verwerende partij bij de feitenvinding slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing neemt. Tot slot moet de verwerende partij de gegevens die in rechte en feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient de verwerende partij op uitdrukkelijke wijze de redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet concretiseren al deze beginselen voor eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursorganen of voor een ander bestuur.

Uit voormelde beginselen volgt dat uit de bestreden beslissing duidelijk moet blijken op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen, zodat de Raad bij de uitoefening van zijn opgedragen wettigheidscontrole kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

Zoals hierboven reeds gesteld houdt de op de verwerende partij rustende motiveringsplicht dus niet in dat zij elk beroepsargument of bezwaar of elk onderdeel van een argument of bezwaar afzonderlijk en uitdrukkelijk moet beoordelen. Het is voldoende dat de genomen beslissing duidelijk aangeeft op grond van welke elementen en argumenten de bezwaren al dan niet kunnen worden bijgetreden.

## 2.2

De bestreden beslissing is geenszins beperkt tot een herneming van of verwijzing naar de beslissing van de tussenkomende partij. De bestreden beslissing geeft integendeel duidelijk aan op grond van welke elementen en argumenten de beroepsargumenten niet kunnen worden bijgetreden. De bestreden beslissing voldoet dan ook aan de vereisten van de formele motiveringsplicht. Dat de verwerende partij tot hetzelfde resultaat als de tussenkomende partij in haar in eerste aanleg genomen beslissing komt, staat er niet aan in de weg dat zij wel degelijk een eigen onderzoek heeft gevoerd.

Volledigheidshalve stelt de Raad vast dat de verzoekende partij in haar zesde middel, in strijd met haar eigen standpunt zoals verwoord in haar onderdeel B.6, de verwerende partij verwijt de

inpasbaarheid in de omgeving als een totaal nieuw weigeringsmotief te hebben aangehaald aangezien dit niet te vinden was in de beslissing van de tussenkomen partij.

3.

Krachtens artikel 4.3.1, §1 VCRO wordt een stedenbouwkundige vergunning geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met enerzijds de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken en, anderzijds, met de goede ruimtelijke ordening.

Een motief van 'onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening' kan een weigering van de vergunning verantwoorden ongeacht of het aangevraagde verenigbaar is met de voorschriften in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO (legaliteitsbeoordeling) en ongeacht of er op geldige wijze is afgeweken van deze laatste voorschriften.

3.1

Bij gebreke aan een ruimtelijk uitvoeringsplan moet het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening toetsen aan de relevante decretale aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO, moet zij daarbij rekening houden met de in de omgeving bestaande toestand en kan, maar is zij geenszins verplicht rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Zij moet in haar beoordeling ook rekening houden met ingediende bezwaren en adviezen.

De aandachtspunten en criteria van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO hebben betrekking 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.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid. Dit houdt echter niet in dat de verwerende partij alle in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO opgesomde aandachtspunten en criteria op de aanvraag dient te betrekken aangezien deze aandachtspunten en criteria slechts moeten onderzocht worden 'voor zover noodzakelijk of relevant'.

3.2

De verwerende partij vermeldt in de conclusie van de bestreden beslissing drie determinerende weigeringsmotieven:

- de inpasbaarheid van het project in de onmiddellijke omgeving ontbreekt
- de architecturale uitwerking is te zwaar
- de beperkte woonkwaliteit

Deze drie weigeringsmotieven hebben duidelijk betrekking op aandachtspunten van goede ruimtelijke ordening, meer bepaald op functionele inpasbaarheid, schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen en gebruiksgenot.

De motieven van 'onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening' kunnen, elk afzonderlijk beschouwd, een weigering van de vergunning verantwoorden ongeacht of het aangevraagde verenigbaar is met de voorschriften in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO (legaliteitsbeoordeling) en ongeacht of er op geldige wijze is afgeweken van deze laatste voorschriften.

De weigeringsmotieven zijn aldus determinerend en op zich staand. Elk van deze motieven, afzonderlijk beschouwd, volstaat om de weigeringsbeslissing in zijn geheel te verantwoorden.

Indien de bestreden beslissing op verschillende motieven steunt die elk op zich de beslissing kunnen verantwoorden, moeten alle motieven onwettig zijn om een vernietiging bij gebrek aan deugdelijke motivering te verantwoorden.

Ten onrechte leidt de verzoekende partij uit de antwoordnota af dat de beperkte woonkwaliteit geen determinerend weigeringsmotief zou zijn. De verwerende partij stelt dat dit “niet de enige en zeker niet de meest determinerende reden” is om de vergunning te weigeren, maar sluit daarmee niet uit dat ook de beperkte woonkwaliteit een determinerend weigeringsmotief is.

### 3.3

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. De Raad heeft wel als taak om aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de verwerende partij de feiten waarop haar beoordeling steunt, correct heeft vastgesteld en of zij op grond daarvan in redelijkheid heeft geoordeeld.

Een verzoekende partij kan zich derhalve niet beperken tot vage kritiek en beweringen, of tot het formuleren van een tegengesteld standpunt, maar moet integendeel concreet en overtuigend aantonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening foutief of kennelijk onredelijk heeft uitgevoerd.

#### 3.3.1

De verwerende partij weigert de vergunning wegens een te beperkte woonkwaliteit, meer bepaald bedraagt de oppervlakte van de bergingen voor appartementen met 2 slaapkamers slechts 3,4 m<sup>2</sup> terwijl deze op basis van de minimumnormen van de VMSW 4,5 m<sup>2</sup> zou moeten bedragen. De verwerende partij treedt hierin de beslissing van de tussenkomende partij bij.

In antwoord op de beroepsgrief van de verzoekende partij stelt de bestreden beslissing:

*“Overwegende dat ook de provinciale dienst ruimtelijke ordening de normeringen van de VMSW eveneens als leidraad hanteert bij het beoordelen van de woonkwaliteit van wooneenheden, teneinde een objectieve beoordeling mogelijk te maken en elke aanvraag volgens dezelfde criteria te kunnen beoordelen; dat het vastleggen van minimumoppervlakten voor iedere woonfunctie nooit sluitende garanties tot functionele woonkwaliteit biedt maar wel een richtinggevende houvast; dat de in woonkwaliteit-publicaties van de VMSW opgegeven minimumoppervlakten per lokaal absolute minima betreffen; dat er aansluitend eisen zijn gesteld inzake maatverhoudingen, bemeubelbaarheid en comfort; dat het aan de ontwerper is om binnen deze criteria te streven naar een evenwichtige planschikking en oppervlakteverdeling.”*

De verwerende partij beschikt over een discretionaire bevoegdheid en is niet kennelijk onredelijk wanneer zij de normen van de VMSW als referentienormen en minimumnormen hanteert. Dat deze minimumnormen niet wettelijk voorgeschreven zijn, doet hieraan geen afbreuk. De verwerende partij geeft hiermee een concrete invulling aan de beoordeling van het aandachtspunt gebruiksgenot waaraan zij de aanvraag in toepassing van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO moet toetsen.

De verzoekende partij ontkent niet dat de bergingen niet voldoen aan de minimumoppervlakte voorzien door de VMSW. Zij toont niet aan de verwerende partij is uitgegaan van foutieve gegevens, noch dat zij de minimumnormen onjuist dan wel kennelijk onredelijk heeft toegepast.

De verzoekende partij toont op geen enkele manier aan dat dit weigeringsmotief onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn en geen afdoende motivering zou kunnen vormen voor de bestreden beslissing. Haar visie dat ook de bergingen in de kelder moeten meegerekend worden moet als een opportuniteitsoverweging worden beschouwd. Dergelijke kelderberging kan enkel als bijkomende bergruimte beschouwd worden maar niet als noodzakelijke bergruimte bij de woonfunctie.

### 3.3.2

De bestreden beslissing weigert de vergunning omdat de aanvraag zich niet inpast in de directe omgeving en de architecturale uitwerking te zwaar is.

De verzoekende partij hekelt in de eerste plaats de te vage formuleringen. Terecht stelt de verzoekende partij dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zich niet tot algemeenheden mag beperken maar *in concreto* moet gebeuren.

De bestreden beslissing bevat een omschrijving van de bestaande omgeving en de gangbare normen in het gebied en stelt omtrent de inpasbaarheid en de architecturale uitwerking onder meer het volgende:

“ ...  
*Overwegende dat het voorgestelde ontwerp een volumineus gebouw in verhouding met de bebouwing in de directe omgeving omvat; dat het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dan ook kan bijgetreden worden; dat de voorziene uitsprong over de volledige verdiepingen en de uitkragende terrassen het geheel nog een zwaarder uitzicht te geven; dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met de bestaande ruimtelijke context; dat in de vormtaal elke relatie met de kleinschaligere bebouwing op de aanpalende percelen ontbreekt;*  
...”

En:

“ ...  
*Overwegende dat inzake de verwijzing naar grootschalige projecten in de omgeving, we enkel kunnen vaststellen dat de bebouwing in de directe omgeving bestaat uit kleinschaligere elementen en lagere bouwvolumes; dat daarenboven reeds door het college van burgemeester en schepenen werd gesteld dat deze projecten (waarnaar verwezen wordt in het beroepsschrift) van onderhavig project verschillen ofwel door de ruimtelijke context, ofwel qua afstand ten opzichte van de perceelsgrenzen (=ruimere afstand), ofwel afgewerkt met een aanvaardbare afbouw naar de perceelsgrenzen, ofwel dat ze gelegen zijn in een RUP met specifieke voorschriften;*  
...”

En:

“ ...  
*Overwegende dat er wordt verwezen naar tegenstrijdigheden in het besluit inzake het bouwvolume/bouwprogramma; dat er nochtans geen tegenstrijdigheden zijn vast te stellen; dat het college van burgemeester en schepenen enerzijds stelt dat zij akkoord kunnen gaan met de voorgestelde terreinbezetting; dat men anderzijds vraagt bij de architecturale uitwerking dat het gebouw niet te volumineus zou overkomen door bijvoorbeeld terugsprongen te voorzien of plaatselijke onderbrekingen in het aantal bouwlagen; dat in huidig voorstel het volume echter nog verzwaard wordt door oversteken en uitkragende balkons; dat de vraag van het college van burgemeester en schepenen om het gebouw*

*een 'luchtiger' voorkomen te geven, rekening houdend met de bestaande omgeving, terecht is; dat dit blijkbaar reeds in de Kwaliteitskamer (Gecoro) werd besproken;*  
...

Naar het oordeel van de Raad is deze motivering voldoende concreet. De verwerende partij duidt concreet aan waarom zij de architecturale uitwerking te zwaar vindt en de inpasbaarheid gebrekkig. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, heeft de verwerende partij in haar motivering wel degelijk rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.

De Raad kan ten overvloede nog verwijzen naar het stedenbouwkundig attest van 13 november 2012. Ook daarin werd reeds gesteld, op basis van de schetsen die bij deze aanvraag werden gevoegd, dat de voorziene inplanting (loodrecht op de Koning Leopoldlaan) enkel aanvaardbaar is wanneer dit geen overlast veroorzaakt voor de omgeving en in het bijzonder voor de aanpalende percelen. In dit attest werd ook reeds gesteld: *“overwegende dat de voorgestelde bebouwing een duidelijk ongemak buiten de normale proporties voor de aangelanden teweeg brengt, niet voldoet aan de gangbare principes van een goed nabuurschap en niet beantwoordt aan de stedenbouwkundige criteria die normaliter gehanteerd worden in dergelijke zone”*.

Het college van burgemeester en schepenen leverde weliswaar een voorwaardelijk gunstig attest af maar liet duidelijk verstaan dat *“met het principe van de voorgestelde bebouwing [kan] in grote lijnen akkoord gegaan worden, doch dient bij de verdere uitwerking van het project rekening gehouden te worden met het waarborgen van de privacy van de aanpalenden en met een goede inpasping op het perceel en in zijn ruimere omgeving”*.

De verwerende partij heeft ter zake vastgesteld dat, waar de schetsen gevoegd bij de aanvraag tot stedenbouwkundig attest, 4 woonlagen voorzag, de voorliggende aanvraag een vijfde bouwlaag voorziet in de vorm van een hoekaccent.

De verzoekende partij betwist bovendien de vaststellingen van de verwerende partij met betrekking tot de hoogte en zwaarte van de aanvraag niet. Zij houdt enkel voor dat de verwerende partij onredelijk zou zijn nu zij wel al dergelijke gebouwen zou vergund hebben en nu het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna GRUP) “Adelbergpark West” in nog hogere bouwhoogtes zou voorzien.

Wat een mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, dient de Raad vast te stellen dat er slechts sprake kan zijn van een schending van dit beginsel indien in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk zijn behandeld zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Bovendien is er slechts sprake van een schending van het gelijkheidsbeginsel wanneer de gevallen waarmee wordt vergeleken, uitgaan van éénzelfde overheid.

De verzoekende partij die aanvoert dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden, moet dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen. De verzoekende partij toont niet concreet aan dat bij in rechte en in feite gelijke omstandigheden aan anderen een gelijkaardige stedenbouwkundige vergunning werd verleend of geweigerd.

De vergelijking met de vergunning afgeleverd op 24 april 2008 gaat volgens de Raad niet op. Zo geeft de verzoekende partij zelf aan dat dit project veel volumineuzer was maar ook dat het verder buiten het stadscentrum was gelegen. Terecht merkt de verwerende partij op dat er verschillen zijn onder meer in ruimtelijke context, qua afstand ten aanzien van de perceelsgrens. Aldus is er geen sprake van in feite gelijke omstandigheden, nog los van de vraag of de omstandigheden in rechte dezelfde waren, nu de verzoekende partij bijvoorbeeld niet aangeeft of er al dan niet een RUP van toepassing was.

Met betrekking tot het ontwerp GRUP “Adelbergpark West” wenst de Raad bijkomend op te merken dat dit op het ogenblik van de bestreden beslissing nog niet was goedgekeurd. De vergunningverlenende overheid was door dit ontwerp van GRUP dan ook niet gebonden en de verzoekende partij kan er dan ook niet met goed gevolg uit afleiden dat de beoordeling kennelijk onredelijk zou zijn.

Waar de verzoekende partij verwijst naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Lommel, wijst de Raad op artikel 2.1.2, §7 VCRO waaruit blijkt dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond is voor vergunningsaanvragen. De verwerende partij diende de bepalingen van het structuurplan dan ook niet in overweging dient te nemen bij haar beslissing over het administratief beroep van de verzoekende partij.

### 3.3.3

De verzoekende partij komt voor het overige niet verder dan het uiten van opportunitetskritiek en het naar voor brengen van een tegenovergestelde visie. De verwerende partij heeft inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening een discretionaire bevoegdheid. Zoals reeds gesteld kan de Raad zich, wat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening betreft, niet in de plaats stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen. De Raad mag zich met andere woorden niet uitspreken over de opportuniteit van de aanvraag.

De verzoekende partij toont op geen enkele manier aan dat de drie vermelde weigeringsmotieven onjuist of kennelijk onredelijk zouden zijn en geen afdoende motivering zouden kunnen vormen voor de bestreden beslissing.

### 3.4

De verzoekende partij bekritiseert tenslotte de wettigheid van de kwaliteitskamer. Deze kamer, volgens de verwerende partij een werkgroep van de GECORO, heeft een voorafgaand niet bindend advies verleend over de aanvraag.

De verzoekende partij hult deze kamer/werkgroep in verdachtmakingen en verliest zich in allerhande beschuldigingen die zouden moeten wijzen op een gebrek aan onafhankelijkheid en onwettigheid.

De verzoekende partij toont echter niet concreet aan dat deze kamer onwettig is, noch dat het advies van de kwaliteitskamer behept is met een onwettigheid. Dergelijk advies is bovendien voor het vergunningverlenend bestuursorgaan niet bindend.

Het is duidelijk dat de verzoekende partij zich niet kan vinden in de bestreden beslissing. Er dient echter te worden vastgesteld dat er overwegend sprake is van opportunitetskritiek die bestaat uit niet gegronde en niet aangetoonde verdachtmakingen aan het adres van deze kwaliteitskamer, en beweringen die niet aantonen dat er sprake is van een slordige of foutieve beslissing laat staan van een kennelijk onredelijke beslissing in hoofde van de verwerende partij.

## 4.

De middelen worden verworpen.



### **C. Overige onderdelen van titel III**

#### Titel III.A.1

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.7.14 VCRO, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel omdat de verwerende partij eerst stelt dat de aanvraag ontvankelijk en volledig is en vervolgens oordeelt dat de bouwplannen strijdig zijn omdat de terrassen van de achtergevel niet terug te vinden zijn op het grondplan. De verzoekende partij meent, met verwijzing naar de parlementaire voorbereiding, dat de verwerende partij haar de kans had moeten geven om haar plannen bij te werken en meer bepaald drie balkons van zeer beperkte omvang bij te tekenen op het grondplan.

#### Titel III.A.2

De verzoekende partij roept de schending in van de motiveringsplicht, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheids-, gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel doordat de verwerende partij niet geantwoord heeft op de argumenten van de verzoekende partij in het kader van het administratief beroep met betrekking tot de vaststelling dat het gebouw niet loodrecht staat op de straat. Meer bepaald argumenteerde de verzoekende partij dat de afwijking zeer miniem is en het gebouw dezelfde inplanting heeft als vooropgesteld in het stedenbouwkundig attest.

#### Titel III.B.4

De verzoekende partij beroept zich op de leer van de quasi-onteigening en roept de schending in van het rooilijndecreet en van het rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoekende partij argumenteert dat de stad Lommel een rooilijn hanteert die niet eens definitief is vastgesteld en dat de zogenaamde standaarduitsprong van 60 cm uit de gevel geen basis heeft. Aan de hand van foto's van gebouwen met uitsteken genomen in de omgeving van het betrokken bouwperceel tracht de verzoekende partij aan te tonen dat de weigering willekeurig is.

Daarnaast schendt de gemeentelijke beslissing volgens de verzoekende partij artikel 4.2.20, §2 VCRO door niet te voldoen aan de vereiste dat de, ter zake stilzwijgende, opgelegde last evenredig moet zijn tot de vergunde handelingen. De verzoekende partij zet uiteen dat de stad Lommel met het oog op de verwezenlijking van haar ringlaanplannen de bedoeling zou hebben om de oostelijke helft van de percelen te verwerven, reden waarom deze nu niet mogen bebouwd worden, terwijl deze wel in bouwzone gelegen zijn. Het niet bebouwen van dit gedeelte van de percelen wordt echter in de bestreden beslissing voorgesteld als een compensatie voor enerzijds de vijfde bouwlaag en in het bijzonder de grotere toegelaten bouwdiepte. Volgens de verzoekende partij betreft het echter een quasi onteigening waarvoor geen gepaste vergoeding aangeboden wordt of anders gezegd een gedwongen gratis grondafstand. Deze ringlaan heeft voor haar project bovendien geen enkele meerwaarde zodat er sprake is van een kennelijke wanverhouding.

De verzoekende partij ziet hierin ook een schending van het gelijkheidsbeginsel nu andere projecten die ook een grote bouwdiepte kennen, geen voorwaarde van beperkte bebouwing in de breedte kregen opgelegd.

De bestreden beslissing schendt de hogervermelde beginselen door de beslissing van de tussenkomende partij te onderschrijven, door het compensatie-argument te hanteren en door niet te antwoorden op de argumenten van de verzoekende partij geuit in de administratieve beroepsprocedure.

Tenslotte uit de verzoekende partij kritiek op de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen die de verwerende partij heeft betrokken bij haar beslissing. Zo verwijst zij naar de aan te leggen wegenis, de Stadslaan, als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling in het kader van de mobiliteitsimpact. De verzoekende partij wijst erop dat enkel het gewestplan van toepassing is, en dat de betrokken percelen ingekleurd zijn als woongebied en dus bebouwbaar zijn. Volgens de verzoekende partij hebben de vergunningverlenende overheden ten onrechte het mobiliteitsprobleem van het gehele lokale stadscentrum bij de beoordeling betrokken in plaats van enkel deze uitgaande van het aangevraagde bouwproject. Deze Stadslaan is niet nodig voor het aangevraagde bouwproject en de motivering gebaseerd op de mobiliteitsproblematiek is dan ook machtsafwending.

### Titel III.B.5

De verzoekende partij beroept zich op de leer van de quasi-onteigening en roept een gebrek aan motivering en een schending van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel in met betrekking tot de argumentatie inzake de ontwikkeling van het binnengebied.

De verzoekende partij hekelt de vage formulering waaronder het feit dat de tussenkomende partij niet omschrijft welke percelen het binnengebied uitmaken, welke ontwikkeling zij zelf voor dit binnengebied ziet, of en waar die ontwikkeling gewenst of gevraagd is, enzovoort.

De verzoekende partij ziet een tegenstrijdigheid in de motivering van het college van burgemeester en schepenen waar ze enerzijds aangeeft dat de omgeving gevarieerd is en anderzijds vindt dat de aanvraag onvoldoende inpast in de omgeving, en een tweede tegenstrijdigheid in de vaststelling dat het project eerst als overgedimensioneerd wordt aanzien om vervolgens te stellen dat een zekere verdichting wenselijk is en de terreinbezetting in verhouding en evenwichtig is.

De verzoekende partij werpt op dat de gemeentelijke beslissing een verborgen agenda en een quasi-onteigening probeert te verhullen. Meer bepaald wil het college van burgemeester en schepenen volgens de verzoekende partij de 10 are bouwzone die zij nu *als non-aedificandi* beschouwt gebruiken voor de aanleg van de ringlaan.

De bestreden beslissing schendt de hogervermelde beginselen door de beslissing van het college van burgemeester en schepenen te onderschrijven, en door niet te antwoorden op de argumenten van de verzoekende partij geuit in de administratieve beroepsprocedure.

De verzoekende partij stelt dat zij in tegenstelling tot wat de verwerende en de tussenkomende partij beweren, nergens in haar bouwaanvraag heeft aangegeven een bebouwing te willen realiseren die rekening houdt met de gewenste toekomstvisie voor een blijkaar aanpalend zogenaamd binnengebied. Volgens haar ligt de bouwaanvraag niet in een binnengebied maar aan een openbare weg.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

In zoverre de middelen van de verzoekende partij gericht zijn op de beslissing van de tussenkomende partij zijn deze, zoals hoger uiteengezet, onontvankelijk.

2.

Los van een onderzoek ten gronde van deze middelen, en los van de vaststelling of deze motieven als determinerende weigeringsmotieven kunnen aanzien worden of niet, kan de kritiek van de verzoekende partij aangehaald in deze middelen, hoe dan ook niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

Uit de beoordeling van de middelen, besproken onder VI.A en VI.B blijkt dat de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning terecht kon weigeren.

De overwegingen in de bestreden beslissing met betrekking tot de al dan niet strijdigheid van de bouwplannen in het bijzonder met betrekking tot de terrassen, het overbouwen van de rooilijn, de inplanting en een visie op het binnengebied zijn in het licht van de beoordeling onder VI.B immers overtuigend. Kritiek op overtuigende motieven kan niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

3.

De middelen worden verworpen.

## **VII. KOSTEN**

Op de openbare zitting van 22 november 2016 doet de verzoekende partij afstand van haar verzoek betreffende de rechtsplegingsvergoeding.

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

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel is ontvankelijk.
2. De Raad verworpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. 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 2 mei 2017 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS