

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0287 van 5 mei 2015
in de zaak 1314/0131/A/5/0129

In zake:

1. de heer **Jacobus LOURDAUX**
2. mevrouw **Elli VAN HAM**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Stijn VERBIST en Pieter THOMAES
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Graaf van Hoornestraat 51
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
de heer Tom ROOSEN

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de heer **Lodewijk LINTEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Inke DEDECKER
kantoor houdende te 3600 Genk, Jaarbeurslaan 19/31
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 31 oktober 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 12 september 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen en een andere derde tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel van 14 mei 2013 verworpen.

De deputatie heeft aan de heer Jean-Pierre HAMBLOK, landmeter namens onder meer de tussenkomen partij, een verkavelingsvergunning (5 loten voor geschakelde woningbouw) verleend, onder de door het college van burgemeester en schepenen gestelde voorwaarden, en met de eventuele uitbreiding van de nutsleidingen ten laste van de verkavelaar.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 3920 Lommel, Doelenstraat en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 847n2, 847m2, 837n2, 837g2, 837h2, 837k2 en 837l2 .

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De tussenkommende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 10 maart 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Carole M. BILLIET heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter THOMAES die verschijnt voor de verzoekende partijen, de heer Tom ROOSEN die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Inke DEDECKER die verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

De debatten werden gesloten en de zaak is voor uitspraak in beraad genomen.

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

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

III. TUSSENKOMST

De heer Lodewijk LINTEN verzoekt met een aangetekende brief van 23 december 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 12 maart 2014 de tussenkommende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Het verzoek tot tussenkomst werd tijdig ingediend en het verschuldigde rolrecht werd tijdig gestort.

De tussenkommende partij is aanvrager van de bestreden vergunning. De tussenkommende partij kan dan ook worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid VCRO.

De Raad verklaart het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk

IV. FEITEN

1.

Op 19 december 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de heer Jean-Pierre HAMBLOK, landmeter namens onder meer de tussenkommende partij, bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning.

De aanvraag kent volgende voorgeschiedenis:

Nadat de Raad van State met het arrest nr. 199.343 van 5 januari 2010 de vordering verwerpt tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de door het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel op 8 juni 2009 verleende stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van vijf geschakelde woningen op de percelen, vernietigt hij met zijn arrest nr. 218.368 van 8 maart 2012 de betrokken stedenbouwkundige vergunning bij gebrek aan een voorafgaande verkavelingsvergunning. Op datum van het vernietigingsarrest waren de woningen reeds gebouwd zoals vergund en deels verkocht. Zij zijn dus opgericht alvorens ze te koop aan te bieden.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgestelde gewestplan 'Neerpelt-Bree' gelegen in woongebied. Zij zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna PRUP), 'Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel', goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 12 juli 2011.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

2.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 januari tot en met 13 februari 2013, wordt één collectief bezwaarschrift ingediend door, onder meer, de huidige verzoekende partijen.

De technische dienst van de stad Lommel adviseert op 4 februari 2013 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 7 mei 2013 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Lommel verleent op 14 mei 2013 onder voorwaarden een verkavelingsvergunning en neemt daarbij de motieven over van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, die uitgebreid, concreet en in detail ingaan op de onmiddellijke omgeving van de bij de aanvraag betrokken percelen:

“ ...

Op basis van bovenstaande motivering kan dan ook geoordeeld worden dat het ingediende bezwaar wat betreft voorliggende aanvraag hoofdzakelijk ongegrond is. Volgende elementen zullen aangepast/toegevoegd worden aan de voorschriften:

- *de geldende bouwverordening 'Parkeerruimte bij bouwwerken' is van toepassing;*
- *er dient minimum 1 autostaanplaats/garage inpandig voorzien te worden;*
- *nevenfuncties zijn gezien de perceelsconfiguratie en perceelsoppervlakte niet toegestaan;*
- *de loten zijn enkel bestemd voor grondgebonden ééngezinswoningen;*
- *binnen het dakvolume mag maximum 1 toegankelijk gemaakte bouwlaag voorzien worden*
- *het platte dak van de meerdiepte van het gelijkvloers mag niet toegankelijk gemaakt worden.*

2.f. Beoordeling van de goede plaatselijke aanleg

Overwegende dat volgens artikel 1.1.4. van de Vlaamse codex dd. 27 maart 2009 de

ruimtelijke ordening gericht is op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden; dat daarbij de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen worden; dat er rekening gehouden wordt met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen ten einde hierdoor te streven naar ruimtelijke kwaliteit.

Overwegende dat het perceel volgens het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan gelegen is binnen de stedelijke drager. Het creëren van bijkomend woningaanbod dient te gebeuren door het verdichten van het bestaande bebouwde weefsel. Het behoud van de bestaande woonkwaliteit en de kwalitatieve zorg over de ruimtelijke ontwikkeling vormen een belangrijk aandachtspunt. De nadruk ligt op de woonfunctie waarbij gestreefd wordt naar een hoogstaande kwaliteit van stedelijk wonen in een groene omgeving.

Overwegende dat de bestaande bebouwing in de directe omgeving bestaat uit een verschillende typologie en gabariet;

Overwegende dat het creëren van extra bebouwing niet stoort in het bestaande straatbeeld; de oriëntatie van de percelen is zodanig dat een kwalitatieve architecturale invulling van de percelen mogelijk is;

Overwegende dat bij het creëren van vijf woningen een dichtheid gecreëerd wordt van 30,5 woningen per hectare (5 woningen op 16a37ca); dat dit hoger is dan de richtlijnen van het RSV inzake dichtheid (20-25 w/ha voor centrumgebieden), doch gezien de ligging binnen de stedelijke drager ruimtelijk aanvaardbaar is;

Overwegende dat er bij het ontwerpen van de plannen rekening werd gehouden met de omliggende bebouwing; het parkeren is intern georganiseerd om de achterliggende tuinen en voorliggende weg te vrijwaren van geparkeerde wagens. Het gevraagde voldoet aan de parkeerverordening van de stad.

Overwegende dat de bouwdiepte op het gelijkvloers 17 m bedraagt en op de verdieping 12 m zoals de gebruikelijke norm is; dat de leefruimtes zich bevinden op het gelijkvloers, gericht naar de tuin; dat het bijgevolg gaat om het schakelen van grondgebonden woningen waardoor de privacyhinder naar de omliggende percelen tot een minimum beperkt wordt;

Overwegende dat de ramen op de verdieping ramen betreft van slaap- of badkamers; dat dit geen leefruimte zijn die permanent gebruikt worden;

De draagkracht van de omgeving wordt niet overstegen. Het voorgestelde bouwvolume (gabariet) is inpasbaar in het straatbeeld gelet op de inplanting en de bouwvolumes van de onmiddellijk naastgelegen gebouwen. Het voorstel beantwoordt tevens aan het verdichtingsprincipe.

Voorgestelde verkaveling past binnen de bestaande en te voorziene ruimtelijke aanleg en doet geen afbreuk aan het normaal gebruik van de ruimte in deze omgeving.

Er is voldaan aan de planologische bepalingen en de verkaveling kan ruimtelijk aanvaard worden binnen de bestaande omgeving

2.g. Advies en eventueel voorstel van voorwaarden

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening, alsook dat het voorgestelde ontwerp bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving. De verkavelingsvergunning kan bijgevolg voorwaardelijk afgeleverd worden;

VOORWAARDELIJK GUNSTIG voor het verkavelen van gronden in functie van het creëren van 5 loten bestemd voor geschakelde woningbouw in functie van de regularisatie van 5 rijwoningen en bijgebouwen. De stedenbouwkundige voorschriften, opgesteld door de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar zijn van toepassing.

VOORWAARDEN

- Het advies van de Dienst Stadswerken dient nageleefd
- De stedenbouwkundige voorschriften, opgesteld door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en als bijlage toegevoegd, zijn van toepassing.

LASTEN

- Eventuele uitbreiding van de nutsleidingen is ten laste van de verkavelaar
- ...

3.

De verzoekende partijen en een andere derde tekenen tegen deze beslissing op 21 juni 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 augustus 2013 om dit beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te verlenen onder voorwaarden en met de eventuele uitbreiding van de nutsleidingen ten laste van de verkavelaar.

Na de hoorzitting van 27 augustus 2013 beslist de verwerende partij op 12 september 2013 om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te verlenen onder voorwaarden en met de eventuele uitbreiding van de nutsleidingen ten laste van de verkavelaar. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Overwegende dat om tegemoet te komen aan de bemerkingen en argumenten tot vernietiging van de Raad van State, meer bepaald het oordeel van de Raad van State dat men voor de realisatie van het beoogde project de verplichting heeft om te beschikken over een verkavelingsvergunning, voorliggende aanvraag tot het verkavelen van de grond vooralsnog werd ingediend om op die manier een regularisatievergunning te kunnen aanvragen voor de reeds gerealiseerde woningen en bijgebouwen;

Overwegende; dat de woningen op het ogenblik dat ze gebouwd werden vergund waren en opgericht werden vooraleer ze te koop werden aangeboden; dat de vergunning vervolgens werd vernietigd; dat artikel 4.2.24 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) de mogelijkheid biedt tot regularisatie van de thans niet vergunde toestand;

Overwegende dat overeenkomstig het goedgekeurd gewestplan Neerpelt-Bree de aanvraag gesitueerd is in een woongebied; dat de woongebieden, overeenkomstig artikel 5 § 1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, bestemd zijn voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven;
dat huidige aanvraag naar bestemming niet in strijd is met het gewestplan;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening;

(...)

Overwegende dat de percelen gelegen zijn binnen het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) 'afbakening kleinstedelijk gebied Lommel', goedgekeurd bij ministerieel besluit dd. 12 juli 2011; dat in de toelichtingsnota het gebrek aan voldoende stedelijkheid nog altijd als een comparatief nadeel voor Limburg wordt vermeld; dat nieuwe impulsen voor het creëren van meer stedelijkheid daarom onontbeerlijk zijn; dat meer kwaliteitsvolle stedelijke en geconcentreerde woonvormen bijdragen tot de kernversterking; dat verdere versnippering zo veel mogelijk moet worden tegengegaan en dat zuinig ruimtegebruik aangewezen is;

Overwegende dat de provincie het kleinstedelijk gebied Lommel als een hoogdynamisch zwaartepunt van de Kempische As beschouwt, dat in het kader van de versterking van de stedelijke en economische structuur van Noord-Limburg van groot belang is; dat de initiële groei van het stedelijk gebied meer specifiek een inwendige inbreiding van dit gebied dient te stimuleren; dat de versterking van de stedelijke ontwikkelingen in de kern van Lommel voorop staat; dat bijkomende stedelijke ontwikkelingen vooral dienen gestimuleerd te worden langs de N71 op het kruispunt met de Stationsstraat; dat er wordt gestreefd naar een verbreding en een grotere ruimtelijke differentiatie op het vlak van het aanbod aan woonmilieus en woningtypes; dat concentratie en clustering van activiteiten en voorzieningen in een aantal strategische knopen de leesbaarheid en de structuur van het kleinstedelijk gebied verhogen; dat een centrale, noord-zuid gerichte stedelijke as met daarop verschillende knopen de ruggesgraat van het kleinstedelijk gebied vormt;

Overwegende dat verdichting van het stedelijk woongebied wordt nagestreefd door combinatie van inbreiding en strategisch stedelijke projecten; dat het woongebied van Lommel thans een eenvormig landelijk karakter vertoont, bepaald door het beeld van een aaneenschakeling van verkavelingen met vrijstaande eengezinswoningen; dat het invullen van vrije kavels en binnengebieden leidt tot het realiseren van een kwantitatief aanbod maar niet tot een stedelijk woonmilieu; dat kleinere verdichtingsinitiatieven zoals de verkaveling in kwestie de bestaande structuur versterken maar geen nieuwe structuur brengen in het complexe weefsel; dat er daarom wordt voor geopteerd om, naast kleinschalige verspreide initiatieven, ook samenhangende grotere ruimtes te ontwikkelen; dat deze strategische stedelijke projecten moeten worden gezien als een aanvulling op de uitbouw van de stedelijke drager; dat ze worden voorzien op plaatsen die daarvoor (potentieel) voldoende draagvlak bieden; dat de verstedelijking met andere woorden niet enkel wordt bereikt door een globale gemiddelde verhoging van dichtheden via diverse kleinschalige inbreidingsprojecten maar ook door grootschaliger ingrepen op enkele specifieke locaties;

Overwegende dat de Ringlaan wordt uitgebouwd als drager voor commerciële ontwikkelingen die zowel functioneren op het niveau van het stedelijke gebied als op een hoger schaalniveau; dat de belangrijkste knoop de kruising is van de Ringweg met de noord-zuid gerichte centrumas; dat zich omheen de noord-zuid as met stedelijke knopen, een stedelijk woongebied uitstrekt; dat in het stedelijk woongebied in hoofdzaak het wonen verder wordt ontwikkeld; dat er de voorkeur aan wordt gegeven de ontwikkeling van grotere samenhangende gebieden in combinatie met verspreide kleinschalige(re) initiatieven; dat stedelijke verdichting wordt gerealiseerd respectievelijk via inbreidingsprojecten en via stadsontwikkeling in een beperkt aantal strategische projecten;

(...)

Overwegende dat in het beroepsschrift volgende elementen worden aangehaald:

- het project heeft te hoge woondichtheid en is te hoog (omgeving bestaat hoofdzakelijk uit vrijstaande residentiële woningen met 2 bouwlagen);
- er wordt verwezen naar de beoordelingscriteria volgens artikel 4.3.1§2 van de

VCRO;

- de grootte en de densiteit van de woningen wordt als problematisch gezien (vijf gekoppelde woningen met vier bouwlagen (waarvan 2 in het zadeldak) + een kelderverdieping) in de residentiële omgeving;
- aanwezigheid van een volwaardige vierde bouwlaag onder de nok van het dak;
- op dit perceel kunnen maximaal 2 of 3 eengezinswoningen met een aanvaardbare bouwdensiteit en omvang voorzien worden;
- de vijf aaneengesloten, hoge woningen zijn atypisch gebouwen voor deze buurt;
- de bouwdiepte van 17m en de breedte van 28.50m zijn niet conform de afmetingen van de woningen in de omgeving. De verwijzing naar het bouwproject hoek Binnensingel-Doelenstraat is niet dienstig aangezien de Raad van State ook dit project tegenhoudt (schorsingsarrest 23 april 2013);
- zolang er geen RUP is dat densere en hogere bebouwing toestaat, zal deze bebouwing zich moeten aanpassen aan de bestaande omgeving. Artikel 1.1.4 van de VCRO kan geen grondslag vormen als beleidsmatig gewenste ontwikkeling;
- verwijzing naar de voorschriften van andere verkavelingen in de Doelenstraat, Wipstraat en de Karrestraat;
- fotomateriaal van de Eindestraat en de Wipstraat en de Karrestraat;
- de bouwdensiteit van 31,4 woningen/ha is beduidend hoger dan het richtcijfer in het RSV (25 woningen/ha) en is veel hoger dan de in de onmiddellijke omgeving bestaande densiteit;
- verwijzing naar argumenten in het auditoriaatsverslag van 28 oktober 2011;
- verwijzing naar uitspraken van de Raad van Vergunningsbetwistingen;
- visuele hinder en verlies aan privacy (rechtse woning). De oprichting van het bijgebouw/poolhouse gebeurt ter vermindering van de bestaande overlast door de reeds opgerichte gebouwen doch houdt niet alle inkijk tegen;
- waardedaling eigen woningen;

Overwegende dat huidige aanvraag gelegen is in het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) 'Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel'; dat de percelen zijn gesitueerd in de Doelenstraat, een woonstraat gelegen in de oksel van de Ringlaan en de Stationsstraat in het centrum van Lommel; dat in het PRUP de kruising van de Ringweg met de noord-zuid gerichte centrumas (Stationsstraat) wordt beschouwd als de belangrijkste knoop in het stedelijk gebied; dat omheen de noord-zuid as met stedelijke knopen, zich een stedelijk woongebied uitstrekt; dat in het stedelijk woongebied in hoofdzaak het wonen verder wordt ontwikkeld; dat er de voorkeur wordt gegeven aan de ontwikkeling van grotere samenhangende gebieden in combinatie met verspreide kleinschalige(re) initiatieven; dat stedelijke verdichting wordt gerealiseerd via inbreidingsprojecten en via stadsontwikkeling in een beperkt aantal strategische projecten; dat meer kwaliteitsvolle stedelijke en geconcentreerde woonvormen bijdragen tot de kernversterking; dat verdere versnippering zo veel mogelijk moet worden tegengegaan; dat zuinig ruimtegebruik aangewezen is;

Overwegende dat uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) Lommel blijkt dat het ruimtelijk beleid van het stadsbestuur erop gericht is om binnen het bebouwd gebied van Lommel een morfologische en functionele differentiatie aan te brengen; dat in bepaalde zones nieuwe ontwikkelingen worden aangetrokken en actief gestimuleerd, terwijl in andere zones eerder zal gewerkt worden aan het behoud van het residentieel karakter in een lage dichtheid; dat op deze manier bepaalde zones een uitgesproken stedelijk karakter krijgen, terwijl andere zones het karakter van dorpskernen in het buitengebied zullen vertonen; dat het voorliggende perceel gelegen is in 'de stedelijke drager' volgens het GRS; dat de stedelijke drager de ruggegraat vormt van de stedelijke ontwikkelingen in Lommel; dat het stadsbestuur binnen de stedelijke drager een versterking van de stedelijkheid wenst te voorzien door middel van de inplanting van nieuwe woningen en voorzieningen; dat bij nieuwe projecten in dit gebied wordt

gestreefd naar een minimale dichtheid van 25 tot 30 woningen per hectare per ruimtelijk samenhangend geheel; dat nieuwe woningtypes in het bestaande weefsel worden ingebracht, die in staat zijn om de kwaliteit te respecteren en om een gepaste verdichting en vernieuwing te bewerkstelligen;

Overwegende dat de directe omgeving van voorliggende aanvraag wordt gekenmerkt door voornamelijk ééngezinswoningen in open bebouwing;

Overwegende dat in huidige aanvraag 5 loten worden voorgesteld voor grondgebonden eengezinswoningen in half-open en gesloten bebouwing; dat deze bebouwingstypologie enerzijds rekening houdt met de bestaande omgeving met voornamelijk grondgebonden eengezinswoningen en anderzijds met de ligging in het PRUP 'Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel', waar een stedelijke verdichting wordt nagestreefd; dat conform artikel 4.3.1.§2.2° het vergunningverlenende bestuursorgaan bij de beoordeling van het aangevraagde rekening dient te houden met de in de omgeving bestaande toestand, doch het ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening kan brengen; dat dankzij de gekozen bebouwingstypologie (grondgebonden eengezinswoningen in half-open en gesloten bebouwing in plaats van een appartementsbouw) geconcentreerde woonvormen mogelijk worden gemaakt (zuinig ruimtegebruik) zonder een schaalbreuk te creëren in de woonstraat met momenteel een eerder landelijke uitstraling; dat de voorgestelde bebouwingstypologie ook voorkomt in de kernen van het buitengebied en dan ook een ruimtelijk aanvaardbaar voorstel vormt in een residentiële woonstraat in het centrum van een stedelijk gebied;

Overwegende dat aangezien de verkavelingsvoorschriften enkel het oprichten van ééngezinswoningen (met inbegrip van zorgwoningen) toelaten en geen handel, dienstverlening, ambacht of kleinbedrijf (ook niet als nevenbestemming), de te verwachten bijkomende verkeersbewegingen te verwaarlozen zijn binnen de stedelijke context; dat de verkavelingsvoorschriften een inpandige garage per wooneenheid voorzien en tevens stellen dat de parkeerbehoefte moet opgevangen worden op eigen terrein volgens de normen conform de van toepassing zijnde stedelijke bouwverordening 'parkeerruimte bij bouwwerken';

Overwegende dat betreffende de schaal van de bebouwing in de verkaveling de voorschriften een bouwdiepte en een bouwhoogte voorzien die overeenstemmen met de gangbare normen voor eengezinswoningen, zelfs in het buitengebied; dat uit het overzicht van de in de omgeving goedgekeurde verkavelingen in het besluit van het college van burgemeester en schepenen, blijkt dat de voorgestelde voorschriften ook overeenstemmen met de voorschriften van deze bestaande verkavelingen;

Overwegende dat de bouwbreedten van de woningen slechts circa 5.70m tot 5.86m bedragen; dat de woningen naar architecturale vormgeving worden gekoppeld per twee met een schakelvolumen met plat dak in het midden; dat het geheel qua schaal (en architecturaal voorkomen) vergelijkbaar is met bebouwingsvormen in de kernen van een buitengebied en met een aantal grootschalige villa's in de omgeving;

Overwegende dat: Inzake het ruimtegebruik en de woningdichtheid de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (gewijzigd via omzendbrief dd. 25/1/2002 en 25/10/2002) het volgende als definitie van de woningdichtheid bepaalt: "Bedoeld wordt met woningdichtheid, de brutodichtheid, dit wil zeggen het totaal aantal woningen voorzien in de betrokken woonwijk gedeeld door de totale oppervlakte, met inbegrip van alle infrastructuur en alle voorzieningen, die behoren tot de normale uitrusting van het woongebied."

dat de oppervlakte van de percelen tot aan de as van de Doelenstraat dan ook in rekening dient gebracht te worden; dat dit betekent dat er vijf wooneenheden worden gerealiseerd op een oppervlakte van ca. 1859m², hetgeen resulteert in een

woondichtheid van 27 woningen/ha; dat indien we de bestaande woondichtheid in de Doelenstraat berekenen een dichtheid van circa 23 woningen/ha wordt bekomen; dat rekening houdend met de bestaande woondichtheid (circa 23 woningen/ha) en de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen (25 tot 30 woningen/ha), de voorgestelde woondichtheid van 27 woningen/ha een verantwoord ruimtegebruik is welke dichtheid inpasbaar is in zijn omgeving;

Overwegende dat Inzake de hinderaspecten moet worden gesteld dat het links aanpalende perceel nog onbebouwd is; dat de verkavelingsvoorschriften een zijdelingse bouwvrije strook van minimum 4m voorzien; dat op het rechts aanpalende perceel een eengezinswoning ingeplant is in open bebouwing; dat de garage van het bouwvolume zich op 5.33m van de perceelsgrens situeert, de eigenlijke woning op circa 10m; dat de voorliggende verkavelingsvoorschriften een afstand van de gebruikelijke 3m voor het nieuwe bouwvolume ten opzichte van het rechts aanpalende perceel voorzien; dat de verkavelingsvoorschriften enkel grondgebonden eengezinswoningen toelaten (leefruimten op het gelijkvloers); dat er geen dakterrassen mogen gerealiseerd worden; dat de nodige privacy ten opzichte van de aanpalende percelen dan ook wordt gegarandeerd; dat er in kwestieus woongebied geen abnormale hinder ten opzichte van de aanpalende percelen te verwachten is;

Overwegende dat uit bovenstaande analyse blijkt dat het voorgestelde verkavelingsontwerp voldoet aan de doelstellingen van artikel 1.1.4 van de VCRO; dat volgens dit artikel de ruimtelijke ordening gericht is op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang worden gebracht; dat de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten daarbij gelijktijdig tegen elkaar worden afgewogen; dat er rekening wordt gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen ten einde hierdoor te streven naar ruimtelijke kwaliteit; dat voorliggend verkavelingsvoorstel een beperkte woonverdichting met verkavelingsvoorschriften vormt die de bestemming inperken tot enkel grondgebonden eengezinswoningen (met inbegrip van zorgwoningen) en waarvan de maximale bebouwingsafmetingen voldoen aan de gangbare normen, zelfs voor bebouwing in de kernen van het buitengebied; dat er dan ook voldoende rekening wordt gehouden met zowel de planologische context als met de bestaande ruimtelijke omgeving; dat de draagkracht van de omgeving niet wordt overschreden;

Overwegende dat wat betreft het bezwaar dat de verkaveling een te hoge woondensiteit voorziet, uit bovenstaande analyse blijkt dat de voorgestelde woondichtheid van 27 woningen/ha een verantwoord ruimtegebruik vormt, rekening houdend met de bestaande woondichtheid (circa 23 woningen/ha) en de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen (25 tot 30 woningen/ha); dat de voorschriften inzake de bouwhoogte (kroonlijsthoogte maximum 6m met een hellend dak van maximum 45°) gangbare normen in het woongebied zijn, zelfs in de kernen van het buitengebied, zodat voldoende rekening werd gehouden met de bestaande ruimtelijke context; dat de voorschriften vergelijkbaar zijn met de voorschriften van bestaande (oudere) verkavelingen in de omgeving; dat voor een aantal (oudere) woningen in de omgeving de maximaal toelaatbare afmetingen niet toegepast zijn; dat de bestaande bouwvolumes en de aanleg met een landelijk karakter echter niet de basis kunnen vormen om de huidige beleidsmatige gewenste ontwikkelingen en de verkavelingsvoorschriften (in een stedelijk gebied) op af te stemmen; dat het van onbehoorlijk bestuur zou getuigen indien de gronden zouden verkaveld worden in twee percelen voor open bebouwing met slechts één bouwlaag onder de kroonlijst (zoals in het beroepsschrift wordt gesuggereerd); dat dergelijke bebouwingstypologie wordt toegepast in de woonlinten in het buitengebied, maar heden ruimtelijk niet meer aanvaardbaar is in een stedelijke context; dat een duurzame ruimtelijke ontwikkeling wordt gesitueerd binnen een ruimtelijke visie op de globale ontwikkeling van het gebied;

dat artikel 1.1.4 van de VCRO en het PRUP 'Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel' juridische toetsingskaders zijn die in rekening gebracht moeten worden bij de beoordeling; dat daarenboven de bestaande landelijke percelen met woonhuizen in de omgeving in de toekomst, rekening houdend met de huidige grondprijzen en de stedenbouwkundige visies op de stedelijke gebieden, ook zullen onderhevig zijn aan wijzigingen in aanleg en gabariet;

Overwegende dat wat betreft het bezwaar dat de verkaveling vier bouwlagen voorziet moet worden gesteld dat de verkavelingsvoorschriften slechts twee bouwlagen toelaten onder de kroonlijst (gebruikelijke, gangbare normen in het woongebied); dat volgens de voorschriften maximaal één bouwlaag (=zolderniveau) in het dakvolume wordt voorzien; dat de in de verkaveling gerealiseerde woningen voorzien zijn van twee volwaardige bouwlagen onder de kroonlijst met een hellend dak waarbinnen een zolderniveau; dat de hellende daken zelfs niet voorzien zijn van dakkapellen of andere dakuitbouwen; dat de zogenaamde vierde bouwlaag waarvan sprake is, amper een kleine ruimte zou kunnen behelzen op zolderniveau in de spits van het dak welke niet voor bewoning is geschikt; dat de woningen slechts een vloeroppervlakte van circa 100m² hebben op het gelijkvloers en 68m² op de verdieping; dat de gevelbreedtes zeer beperkt zijn (5.70m en 5.86m); dat zelfs in een geschakelde vormgeving het geheel een beperkte ruimtelijke impact heeft; dat ondanks de ligging in stedelijk gebied, het geheel een bebouwingsvorm heeft vergelijkbaar aan de bebouwing in de kernen van het buitengebied; dat er zowel rekening wordt gehouden met de bestaande ruimtelijke structuur als met de planningscontext/beleidsmatige gewenste structuur;

Overwegende dat wat betreft het bezwaar dat er geen ruimtelijk uitvoeringsplan geldt dat een hogere bouwdensiteit toelaat er enerzijds op dient gewezen te worden dat de percelen gelegen zijn in het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel", en anderzijds dat de bestaande verkavelingsvoorschriften in de omgeving gelijkaardige afmetingen qua bouwdiepte en bouwhoogte toelaten; dat enkel de aaneengesloten bouwvorm momenteel niet voorkomt in de Doelenstraat; dat rekening houdend met de beperkte gevelbreedtes van de wooneenheden de totale ruimtelijke impact echter aanvaardbaar is in de gegeven stedelijke ontwikkelingscontext; dat het totaal volume van het gerealiseerde vergelijkbaar is met een aantal grootschalige villa's in de omgeving en een beperkte woonverdichting vormt conform de planologische visies; dat de afmetingen in de stedenbouwkundige voorschriften niet afwijken van de gangbare normen in het woongebied; dat de opmaak van een gemeentelijk RUP voor voorliggende aanvraag dan ook niet noodzakelijk is; dat de doelstellingen van artikel 1.1.4 conform artikel 4.3.1§2 van de VCRO en van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan bij de beoordeling van de aanvraag wel degelijk in rekening dienen te worden gebracht;

Overwegende dat zoals reeds gesteld, en zoals ook blijkt uit het overzicht van de verkavelingen in de omgeving in het besluit van het college van burgemeester en schepenen, de voorgestelde voorschriften niet afwijken ten opzichte van de gangbare normen; dat het feit dat een aantal eigenaars in de omgeving geen gebruik hebben gemaakt van de optimale mogelijkheden van de verkavelingsvoorschriften niet de basis kan vormen om de huidige verkavelingsvoorschriften in te perken tot een bouwtypologie eigen aan een landelijk woonlint; dat de voorgestelde bouwdiepte en bouwhoogte in het verkavelingsvoorstel eigen is aan het woongebied in een kern; dat de geschakelde volumes een logische keuze is vanuit de doelstelling om geconcentreerde woonvormen aan te bieden conform de plannings- en beleidscontext;.

Overwegende dat in het beroepsschrift zelf wordt aangegeven dat de densiteiten opgenomen in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen een richtlijn is en een gemiddelde densiteit aangeeft, hetgeen betekent dat in het centrum deze densiteit hoger mag liggen, maar dat buiten het stedelijk centrum deze lager moet liggen; dat voorliggende percelen gelegen zijn in het afgebakende kleinstedelijk gebied in de oksel van de van de Ringlaan

en de Stationsstraat in het centrum van Lommel;

Overwegende wat betreft het standpunt van de Eerste Auditeur van de Raad van State moet worden gesteld dat de Raad zelf enkel uitspraak heeft gedaan over de vereiste om te beschikken over een voorafgaande verkavelingsvergunning; dat het standpunt van de Eerste Auditeur, zoals in genomen in zijn auditorsverslag van 28 augustus 2011 omtrent de opgeworpen middelen, geen gezag van gewijsde heeft; dat daarenboven de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening bijkomend gemotiveerd is in het besluit van het college van burgemeester en schepenen inzake voorliggende verkavelingsaanvraag en in bovenstaande analyse bijkomende gegevens wordt bijgebracht;

Overwegende dat wat betreft de verwijzing naar rechtspraak van de Raad van Vergunningsbetwistingen gesteld kan worden dat de rechtspraak waar naar verwezen wordt, handelde over een aanvraag inzake het oprichten van een halfopen bebouwing tegen de rechter perceelsgrens; dat er dient opgemerkt te worden dat deze aanvraag niet zo evident was, gelet op de bebouwing op het aanpalende perceel; dat de aanpalende woning op slechts 80 cm van de perceelsgrens staat; dat er werd geoordeeld dat niet de vergunningstoestand maar wel de bestaande toestand relevant is bij de beoordeling; dat dit dossier niet kan vergeleken worden met huidige aanvraag; dat in huidige aanvraag het college van burgemeester en schepenen wel degelijk rekening heeft gehouden met de bestaande toestand, alsook met de planologische en beleidsmatige context; dat er een uitgebreid overzicht wordt gegeven van grootschalige volumes in de omgeving; dat omwille van de planologische en beleidsmatige context in de huidige tijdsgeschiedenis echter kleinschaligere woningen worden gebouwd in een geconcentreerde bouwvorm; dat er hier duidelijk niet werd gekozen voor een stedelijke appartementstypologie, maar voor kleinschalige grondgebonden woningen, weliswaar in een geschakelde bouwvorm omwille van het duurzaam grondgebruik; dat uit de analyse van de woondichtheid blijkt dat er slechts een beperkte woonverdichting wordt gerealiseerd;

Overwegende dat wat betreft het bezwaar inzake de visuele hinder en verlies aan privacy de verkavelingsvoorschriften een bebouwing voorzien met afmetingen volgens de gangbare normen in het woongebied; dat ook indien de woningen niet in een geschakelde bouwvorm zouden worden voorzien, de inplanting en de mogelijke bouwdiepte en bouwhoogte van een eventuele vrijstaande woning gelijkaardig zouden zijn aan de mogelijkheden zoals nu voorzien op lot 1; dat de mogelijke visuele en privacy hinderaspecten (eigen aan het woongebied) niet minder zouden zijn; dat de visuele hinder van de thans uitgevoerde grondgebonden woningen niet meer of minder is dan in enig ander stedelijk gebied in ontwikkeling;

Overwegende dat wat betreft het bezwaar inzake de waardedaling van de eigen woning de bewering niet objectief kan aangetoond worden en daarenboven geen ruimtelijk stedenbouwkundig argument vormt;

Overwegende dat het beroep van derden omwille van voormelde redenen niet kan worden ingewilligd;

Overwegende dat de stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder voorwaarde dat:

- het advies van de dienst stadswerken dient nageleefd;
- de stedenbouwkundige voorschriften, opgesteld door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en als bijlage toegevoegd, zijn van toepassing;

dat aan de vergunning worden volgende lasten verbonden:

- eventuele uitbreiding van de nutsleidingen is ten laste van de verkavelaar;

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing is op 13 september 2013 betekend aan de verzoekende partijen, die dan ook tijdig bij de Raad beroep hebben ingesteld met een aangetekende brief van 31 oktober 2013.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

In het verzoekschrift tot vernietiging gaan de verzoekende partijen uitgebreid in op het belang dat zij menen te hebben bij hun beroep. Zij citeren artikel 4.8.11, §1, 3° VCRO, wijzen op eerdere rechtspraak van de Raad waarin onder meer is vastgesteld dat het bewijs van het rechtens vereiste belang **“eenvoudiger is wanneer er sprake is van (onmiddellijke) nabuurschap tussen het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft en het perceel waarop de verzoekende partij persoonlijke of zakelijke rechten hebben”** en delen mee eigenaar en bewoner te zijn van percelen die palen aan of in de onmiddellijke nabijheid liggen van de percelen waarop de bestreden beslissing betrekking heeft. Deze beslissing voorziet, vervolgen zijn, *“in de mogelijkheid voor het bouwen van vijf rijwoningen met vier bouwlagen”*. Wegens de *“toegelaten perceelsconfiguratie en de omvang van de te bouwen woningen”*, zorgt de uitvoering van de bestreden beslissing *“voor hinder en nadelen in hoofde van de omwonenden”*, en zulks meer precies op drie vlakken: privacy en uitzicht, de ruimtelijke ontwikkeling van de buurt en de waarde van de eigen woningen.

- De bestreden verkavelingsvergunning leidt tot een verregaande schending van de privacy van de eerste verzoekende partij. Wegens *“de voor deze omgeving buitenproportionele hoogte”* van de toegelaten gebouwen *“en de in de zijgevel aangebrachte ramen”*, ontstaat immers een *“rechtstreeks zicht in [haar] tuin, de living en de keuken”*. De bestreden beslissing leidt tevens tot een aantasting van het uitzicht vanuit de woning van de tweede verzoekende partij doordat zij *“een aaneengeschaalde serie van banale buitenproportioneel hoge en geschakelde woningen”* mogelijk maakt. Ten bewijze van deze standpunten, zijn in het verzoekschrift foto's toegevoegd.
- De bestreden beslissing *“zal, minstens kan, een nefaste invloed uitoefenen op de ruimtelijke ontwikkeling van de buurt, minstens voor wat betreft de onmiddellijke woonomgeving van verzoekende partijen”*; doordat de vergunde woningen *“een ingrijpende en onomkeerbare rol”* *“zullen, minstens kunnen”* spelen *“bij de beoordeling van toekomstige vergunningsaanvragen”* op het vlak van schaal en bouwdichtheid en architectuur binnen de bestaande residentiële woonbuurt, tot dan gekenmerkt door *“vrijstaande villa's met maximaal 1 tot 2 bouwlagen”*.
- De *“op heden bestaande rustige residentiële woonwijk verliest in ernstige mate haar charme, esthetisch karakter en rust”*, met een waardedaling van de eigen woningen tot gevolg.

2.

De tussenkomende partij acht het beroep onontvankelijk bij gebrek aan het rechtens vereiste belang.

- Zij betwist het bestaan van de aangevoerde visuele hinder op het vlak van privacy en uitzicht. Vermits de eerste verzoekende partij recent *“een lange muur”* bouwde op de betrokken perceelsgrens, ten bewijze waarvan foto's worden neergelegd, is er geen sprake van *“rechtstreeks zicht”* op haar perceel/woning, *“zeker niet in de living en de keuken”*. Zij beklemtoont voorts dat *“in de rechtergevel van de rechtse woning”* geen leefruimtes zijn voorzien doch een slaapkamer en badkamer, dat er op de daken boven het gelijkvloers/achterbouw geen terrassen zijn voorzien en dat deze daken ook *“niet toegankelijk”* zijn *“omdat er een vide is voorzien op verdiepingsniveau”*. De woning van de tweede verzoekende partij *“ligt zeer zeer schuin tegenover het terrein waarvoor de bestreden vergunning is afgegeven”*, *“helemaal achterin het perceel”* met vooraan *“een enorme oprit/voortuin”* en met een *“omhaging”*. Tweede verzoekende partij heeft, betoogt zij, *“vanaf haar woning geen of nauwelijks (uit)zicht; het (uit)zicht kan dan ook niet worden weggenomen”*. Ook ten bewijze van dit standpunten legt zij onder meer foto's neer, en kadastrale plannen met een liggingsplan.
- Wat de precedentwaarde van de bestreden beslissing betreft voor de ruimtelijke ordening, *“een argumentering die quasi neerkomt op een onaanvaardbare actio popularis”*, acht zij het nadeel niet voldoende waarschijnlijk, de aard en omvang ervan niet voldoende omschreven en het causaal verband met de bestreden beslissing niet aangetoond. Zij herinnert eraan dat de betrokken percelen gelegen zijn in *“gewoonweg woongebied”*, *“niet eens met landelijk karakter”*. Ze wijst erop dat de onmiddellijke omgeving, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren *“getuigt van een heterogene architectuur met uiteenlopende vormgeving, bouwstijlen, kroonlijsthoogtes en dakvormen”* en laat voorts onder meer gelden dat de bestreden vergunning geenszins *“een monolitisch blok”* toelaat doch een *“luchtig geheel”*, ontworpen volgens *“hetzelfde concept”* als dit van de naastliggende woning van de eerste verzoekende partij: *“twee volumes (...) gekoppeld door een tussengelegen volume met plat dak”*. Ook ten bewijze van deze standpunten legt zij foto's neer.
- De beweerde waardedaling van de woningen van de verzoekende partijen ingevolge de bestreden beslissing acht zij evenmin voldoende waarschijnlijk, voldoende omschreven en niet aangetoond. Nogmaals wijst zij op de bestemming van de gronden en op de overeenstemming met de bestaande onmiddellijke omgeving.

3.

De verzoekende partijen repliceren met een verwijzing naar het inleidende verzoekschrift en naar het arrest van de Raad van State nr. 218.368 van 8 maart 2012 tot vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van vijf geschakelde woningen op de percelen, waar hun belang zonder meer is aanvaard.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3° VCRO vereist dat een verzoekende partij, om als derde belanghebbende bij de Raad beroep te kunnen instellen, aantoont of aannemelijk maakt dat zij *“rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de [bestreden beslissing]”*. Naar woordelijk blijkt uit deze bepaling, hoeft het bestaan van de hinder of nadelen niet absoluut zeker te zijn. De verzoekende partij moet het mogelijke bestaan ervan echter wel voldoende waarschijnlijk maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet omschrijven, en tevens een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband aantonen tussen de aangevoerde hinder of nadelen en de uitvoering of de realisatie van de bestreden beslissing.

2.

In de voorliggende zaak gaan de verzoekende partijen bij het bewijs van het rechtens vereiste belang uit van de premisse dat de verkavelingsvoorschriften vier bouwlagen toestaan. Deze premisse is foutief: wat de bouwhoogte betreft, staan de verkavelingsvoorschriften slechts drie bouwlagen toe, met name “*max. 2 bouwlagen*” onder een “*maximaal 6 m*” hoge kroonlijst en daarbovenop maximaal één bouwlaag (“*in het dakvolume*” voor de loten 1, 2, 4 en 5 en als derde bouwlaag met een “*verplicht plat dak*” voor het tussenliggende lot 3).

3.

De eerste verzoekende partij maakt, naar het oordeel van de Raad voldoende aannemelijk dat zij privacyhinder kan ondervinden ten gevolge van de bestreden verkavelingsbeslissing, waarin een stedenbouwkundige vergunning haar rechtsgrond moet vinden. Zij liet aan de scheidingslijn van haar eigendom met de betwiste verkaveling een één bouwlaag tellende *poolhouse* onder zadeldak optrekken, die rechtstreekse inkijk verhindert vanuit de gelijkvloerse verdieping van de aanpalende kopwoning van de vergunde verkaveling. Met de foto's in het verzoekschrift toont zij echter wel aan dat haar tuin, woning met glazen erker en een terras effectief inkijk kunnen ondervinden vanuit ramen op de tweede verdieping, mogelijks ook de eerste verdieping, in de zijgevel van de kopwoning, dit mede wegens de schuine inplanting van haar woning, in een bocht van de Doelenstraat, ten aanzien van de verkaveling.

Wat de tweede verzoekende partij betreft, oordeelt de Raad dat de aantasting van het uitzicht vanuit de woning eveneens voldoende aannemelijk wordt gemaakt.

Uit de kadastrale plannen die deel uitmaken van het aanvraagdossier (o.m. stuk 5.1.4) blijkt de precieze inplanting van de woning van deze partij ten overstaan van de verkaveling. De vergunde verkaveling, met de geschakelde woningbouw over een lengte van haast 30 meter en met een hoogte van drie bouwlagen, staat pal in het uitzicht van de woning.

Nu de verzoekende partijen aldus beschikken over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, is het overbodig in te gaan op de bijkomend aangevoerde nadelen die zij, naar zij beweren, zouden ondervinden ten gevolge van de bestreden beslissing.

De exceptie is ongegrond.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij werpt op dat het beroep onontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen de gerealiseerde woningen. Het voorwerp van de bestreden beslissing is immers een voorwaardelijke verkavelingsvergunning, geen stedenbouwkundige vergunning.

2.

In hun wederantwoordnota repliceren de verzoekende partijen dat zij “*duidelijk de verkavelingsvergunning en de hiermee gepaard gaande voorschriften*” betwisten. Dat zij daarbij “*meermaals verwijzen naar de reeds gerealiseerde woningen*” is, volgens hen, “*logisch*” omdat deze woningen visueel het onrechtmatige karakter illustreren “*van de verkavelingsvergunning en de hiermee gepaard gaande verkavelingsvoorschriften*”.

Beoordeling door de Raad

Het lijkt geen twijfel dat het verzoekschrift tot vernietiging de verkavelingsvergunning en de bijbehorende voorschriften betwist. De Raad begrijpt de argumentatie van de verzoekende

partijen, waarin de inmiddels opgerichte woningen inderdaad ter sprake komen, als een kritiek op de verkavelingsvoorschriften die een gekoppelde bebouwing met drie bouwlagen en een gelijkvloerse bouwdiepte van 17 meter toelaten.

De exceptie is ongegrond.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In een enig middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna Inrichtingsbesluit), artikel 1.1.4 VCRO en artikel 4.3.1 § 1, 1°, a en b VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna Motiveringswet) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. Samengevat luidt hun stelling dat de bestreden beslissing de voormelde wettelijke bepalingen en beginselen van behoorlijk bestuur schendt *“ingevolge het feit dat middels het bestreden besluit een verkavelingsvergunning wordt verleend op basis van vage planologische argumenten die niet, minstens niet afdoende rekening houden met de bestaande omgeving”*.

Zij leiden hun argumentatie in met een overzicht van de geschonden bepalingen en beginselen, die zij citeren en toelichten aan de hand van *“gespecialiseerde rechtsleer”*. Zij sluiten dit overzicht af met een verwijzing naar de vaste rechtspraak van deze Raad met betrekking tot de strekking van het hem opgedragen wettigheidscontrole op aan het bestuur toegekende appreciatiebevoegdheid: het is beperkt tot een marginale toetsing. Naar hun mening heeft de deputatie de haar toegekende appreciatiebevoegdheid op kennelijk onredelijke wijze uitgeoefend: zij is immers *“niet uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, zij heeft deze niet correct beoordeeld en zij is op grond daarvan niet rechtmatig (...) tot haar beslissing gekomen”*.

De verzoekende partijen herinneren aan de voorschriften bepaald in artikel 4.3.1, §2, 1° en 2°, VCRO en gaan aansluitend in op de *“beleidsmatig gewenste ontwikkelingen uit het PRUP en het GRSP”*. Hun zienswijze is, in essentie, dat *“de stedenbouwkundige ontwikkelingsvisie binnen de woonwijken van de ‘stedelijke drager’ van de Stad Lommel, zoals vastgelegd in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna GRS), een ‘genuanceerder karakter’ heeft dan wat in de bestreden beslissing wordt voorgehouden. Hun samenvatting van deze visie luidt: ‘Het ruimtelijk lappendeken dat de Stad Lommel kenmerkt, impliceert dat de verdere stedenbouwkundige ontwikkeling van iedere wijk en buurt op een individuele wijze wordt beoordeeld. Verdichting in deze woonwijken is uiteraard ook aangewezen op onbebouwde percelen doch met respect voor de bouwtypologie van de onmiddellijke omgeving’*.”

Hierbij aansluitend ontwikkelen zij het *“belangrijkste pijnpunt”* van de verleende verkavelingsvergunning: de er doorgevoerde *“beoordeling van de grootte, de schaal en de densiteit van de woningen die middels [de] vergunde verkavelingsvoorschriften mochten worden gebouwd”*. De vergunde grootte, hoogte en densiteit passen *“absoluut niet”* in de residentiële omgeving *“waarin vrijstaande woningen met maximaal twee bouwlagen (waarvan de tweede al dan niet verwerkt in het zadeldak) de algemene norm zijn en het esthetisch karakter van [de]*

buurt bepalen", een standpunt dat zij concretiseren door toevoeging van een reeks foto's genomen in de Doelenstraat en omliggende straten. Zij klagen de bouwdiepte aan waarin de verkavelingsvoorschriften voorzien: 17 meter, daar waar de bouwdiepte *"van de bestaande woningen in de straat (...) maximaal 12 m of ondieper"* is. Ze vergelijken de vergunde bouwbreedte, *"in totaal 28,50m"* met de bouwbreedte van *"de overgrote meerderheid van de woningen in de omgeving"*, *"maximaal 12m"*. Ze voegen bouwvoorschriften toe die, naar zij stellen, gelden voor drie nabijgelegen verkavelingen aangaande bouwbreedte, bouwdiepte en maximale kroonlijsthoogte. Zij stellen tevens dat de nokhoogte van het gerealiseerde project *"dermate hoog"* is, dat er een *"volwaardige vierde bouwlaag aanwezig is onder de nok van het dak"*. Tenslotte wijzen zij op de bouwdensiteit van de verkaveling, die neerkomt op *"31,4 wooneenheden per ha"*, beduidend meer dan het richtcijfer van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (25 woningen/ha in stedelijk gebied), een gemiddelde densiteit die in het stedelijk centrum *"hoger mag liggen"* maar *"buiten het stedelijk centrum (...) lager moet liggen"*. De vergunde bouwdensiteit bedraagt ook *"het dubbele"* van de bouwdichtheden *"uit de omliggende omgeving"*.

Vervolgens gaan ze in op de *"Gebrekkige beoordeling [van de] planologische en stedenbouwkundige conformiteit door de Deputatie"* aan de hand waarvan de *"drastische stijlbreuk met de bestaande omgeving"* aanvaardbaar is gemaakt.

- Wat *"de structuurplannen"* betreft, menen zij, samengevat, dat de schaal- en stijlbreuk met de bestaande omgeving er geen steun vinden. Zij herinneren aan de eerder uiteengezette genuanceerde visie aangaande een eventuele verdichting in de achterliggende woonbuurten: die is inderdaad *"aangewezen op onbebouwde percelen doch met respect voor de bouwtypologie van de onmiddellijke omgeving"*. Bovendien kan een structuurplan, in het licht van artikel 2.1.2, §7, VCRO zoals toegelicht door de Raad van State, niet als *"decisief argument"* worden gebruikt *"om een vergunning verenigbaar te achten met haar omgeving"*.
- De beschrijving van de bestaande omgeving is gebeurd aan de hand van *"vage veralgemeningen en verwijzingen naar niet nader geïdentificeerde bouwwerken"*, die zij opsommen en tegenspreken.

Tot slot wijzen zij op het auditorsverslag van 28 oktober 2011 in de zaak die tot het Raad van State arrest nr. 218.368 van 8 maart 2012 leidde, waar het standpunt werd vertolkt dat het bouwproject de bestaande toestand en ordening buiten beschouwing liet, en op *"vaste rechtspraak"* van de Raad van State en deze Raad, zoals het Raad-arrest nr. A/2012/0393 van 3 oktober 2012, die beklemtoont dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening *"in de eerste plaats rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand"*, wat *in concreto* moet gebeuren en worden gemotiveerd. Zij besluiten: *"De zeer beperkte omschrijving van de bestaande omliggende omgeving vormt een fundamenteel gebrek in de motivering van het bestreden besluit"*, strookt niet met de Motiveringswet en *"toont tevens de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel"*.

Zij achten het middel ernstig en gegrond.

2.

De verwerende partij repliceert eerst op de aangevoerde onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening (*"de beweerde schending van artikel 19 van het KB van 28 december 1972, de artikelen 1.1.4 en 4.3.1, §1, 1° a) en b) VCRO"*) om vervolgens de beweerde schending van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel te weerleggen.

2.1.

In het eerste onderdeel van haar repliek herinnert zij vooreerst aan de discretionaire bevoegdheid waarover zij beschikt bij het beoordelen van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede ruimtelijke ordening; Zij is van oordeel dat zij haar appreciatiebevoegdheid “op correcte wijze” heeft uitgeoefend, met name “voortgaande op juiste feitelijke gegevens, op een niet kennelijk onredelijke wijze [heeft] geoordeeld dat de aanvraag tot het toekennen van een verkavelingsvergunning onder voorwaarden verenigbaar is met de vereiste van een goede ruimtelijke ordening”.

Zij vervolgt:

*“**Tweedens** moet worden verwezen naar de bepaling in artikel 4.3.1. §2, eerste lid, 2° VCRO waarbij wordt gesteld dat in het kader van de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening het vergunningverlenende orgaan (...) rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand, maar ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen m.b.t. de decretale aandachtspunten en criteria, waaronder de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO, in rekening kan brengen (zie Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 125, nr. 401) (...)*

In eerste instantie is het aangewezen om het begrip “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” toe te lichten, waarbij het begrip in navolging van de keuze van de decreetgever als een rekbaar begrip wordt opgevat waarvan de inhoud niet alleen uit de ruimtelijke structuurplannen maar tevens ook uit andere bestuursdocumenten kan voortvloeien. (...) Het kan bezwaarlijk worden betwist – en wordt als zodanig door verzoekers ook niet betwist – dat ons college voor wat betreft de ‘beleidsmatig gewenste ontwikkelingen’ terecht het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel’ en het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) Lommel in aanmerking heeft kunnen nemen voor de concrete invulling van het begrip ‘beleidsmatig gewenste ontwikkelingen’. Van loutere ‘hypothesen’ aangaande de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen is er geenszins sprake.

In tweede instantie is ons college er zich zeer goed van bewust dat op grond van artikel 2.1.2, §7 VCRO het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) Lommel als ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond kan uitmaken van een vergunningsaanvraag. Uit de lezing van het besluit van ons college volgt evenwel zeer duidelijk dat dit ook geenszins het geval is. Daarentegen staat niets eraan in de weg dat het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel’, waaronder de toelichtende nota, wel concreet in aanmerking kan worden genomen voor de beoordeling van de aanvraag.

In derde instantie is ons college er zich eveneens goed van bewust dat een aanvraag niet kan worden vergund louter en alleen op grond van de overeenstemming ervan met ‘beleidsmatig gewenste ontwikkelingen’ waarbij volledig abstractie wordt gemaakt van de in de omgeving bestaande toestand en deze volkomen buiten beschouwing wordt gelaten (...).

Voorafgaand moet worden opgemerkt dat de foto’s die verzoekers hebben geplakt in hun verzoekschrift en tot doel hebben ‘de in de omgeving bestaande toestand’ weer te geven, meer bepaald de orthofoto op p. 21, en de daaropvolgende foto’s op p. 23 en 24 van het verzoekschrift, volkomen achterhaald zijn.

Het betreffen foto’s van de ‘in de omgeving bestaande toestand’ die nog het voorwerp hebben uitgemaakt van de procedure anno 2009 voor de Raad van State waarbij bovendien de precieze datum waarop kwestieuze foto’s werden genomen, nergens wordt vermeld.

Ingevolge de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen zoals deze o.m. tot uiting komen in het Provinciaal RUP ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel (M.B. 12 juli 2011) werden

heel wat van de percelen (...) intussen volgebouwd conform de geëvolueerde stedenbouwkundige inzichten.

Het onderscheid kan zeer goed worden waargenomen bij de vergelijking tussen enerzijds de foto's die werden gevoegd bij het verslag van de PSA (...) en conform de vermelding op de foto's dateren van 2009 (inventarisstukken nrs. 11.4 en 11.6, a, d,e) en anderzijds de ter gelegenheid van het plaatsbezoek genomen foto's die dateren van anno 2013 waarop o.m. de opgerichte constructies te zien zijn (inventarisstukken nrs. 11.6, f-i).

Verzoekers geven dan ook een achterhaalde en derhalve foutieve voorstelling van zaken van de bestaande toestand, die geenszins in aanmerking kan worden genomen voor het beoordelen van een aanvraag die 4 jaar later werd ingediend in 2013, waarbij de bebouwing in de bestaande omgeving sterk is geëvolueerd als gevolg van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) 'Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel' en het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) Lommel.

Reeds om die reden kan het middel van verzoekers niet in aanmerking worden genomen nu voor wat betreft de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening vertrokken wordt van een foutieve premisse.

Vervolgens blijkt voor wat betreft de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag door ons college, voortgaande op de concrete overwegingen en de motivering in het bestreden besluit dat in tegenstelling tot het oordeel van verzoekers, ons college in zijn besluit:

- 1) In eerste instantie zeer uitvoerig toelichting geeft bij de beleidsmatig gewenste visie, om vervolgens*
- 2) In tweede instantie de actuele in de omgeving bestaande toestand correct te omschrijven en toe te lichten om tot slot,*
- 3) In derde instantie, na op zeer uitvoerige wijze de door de verzoekers tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en hun grieven, voorwerp van de administratieve beroepsprocedure punt voor punt te hebben weerlegd, te overwegen dat mits het opleggen van bepaalde voorwaarden die eveneens moeten tegemoetkomen aan de bezwaren en opmerkingen van de verzoekers, de aanvraag tot verkaveling op de kwestieuze percelen kan worden vergund."*

Ter staving van net vermelde drie punten, citeert de verwerende partij omstandig uit de bestreden beslissing aangaande het volgende: (1) de motivering van de beleidsmatig gewenste visie, (2) de omschrijving en toelichting van de in de omgeving bestaande toestand, en (3) de motieven van de voorwaardelijke toekenning van de aanvraag tot verkaveling, in acht genomen de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en de grieven van het administratief verzoekschrift. Zij concludeert dat de verzoekende partijen ten onrechte de vroeger bestaande toestand (anno 2009 of zelfs ouder) als de nog steeds bestaande toestand opvatten bij het beoordelen van de vergunbaarheid van de verkaveling en hierbij abstractie maken van de decretaal verankerde mogelijkheid om beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening te brengen.

Het argument ontleend aan het auditoraatsverslag van 28 oktober 2011 acht zij, samengevat, niet dienstig omdat het uitgaat van een bestaande omgeving anno 2009, een stedenbouwkundige vergunning betreft die niet kan worden vergeleken qua voorwerp, inhoudelijke overwegingen en toetsingskader, met de thans bestreden beslissing, en in tussentijd het PRUP 'Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel' en het GRS Lommel zijn tot stand gekomen die "*in de loop der jaren hebben geleid tot een aangepast stedenbouwkundig beleid voor o.m. de omgeving van de kwestieuze percelen, minsten hun stempel hierop hebben gedrukt*". Ook het argument ontleend aan het arrest van de Raad nr. A/2012/0393 van 3 oktober 2012 acht zij ten onrechte aangevoerd. De aangehaalde passage is immers uit zijn context gerukt en heeft betrekking op een feitenconfiguratie waarvan "*In casu (...) geen sprake is*".

2.2.

De beweerde schending van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidbeginsel weerlegt de verwerende partij, samengevat, als volgt.

Onder diverse verwijzingen naar rechtspraak van de Raad aangaande de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, betoogt zij dat de verzoekende partijen niet aantonen dat *“ons college”* de materiële motiveringsplicht heeft geschonden, de toegekende beleidsvrijheid op een kennelijk onredelijke wijze heeft overschreden of de zorgvuldigheidsplicht heeft geschonden. Voor wat dit laatste betreft, beklemt toont de verwerende partij dat uit de overwegingen van de bestreden beslissing ontegensprekelijk blijkt *“dat wel degelijk alle relevante factoren en omstandigheden werden afgewogen bij de voorbereiding en het nemen van [de] beslissing en dat ons college wel degelijk van juiste feiten is uitgegaan”*.

Zij acht het enig middel ongegrond in beide onderdelen.

3.

De tussenkomende partij weerlegt eveneens uitvoerig het enig middel, dat zij *“integraal ongegrond”* acht.

Ook deze partij herinnert er voorafgaandelijk aan dat de Raad slechts een wettigheidstoezicht uitoefent en de overeenstemming van de bestreden beslissing met de goede ruimtelijke ordening slechts marginaal kan toetsen.

Na verwijzing naar de bewoordingen van artikel 4.3.1, §2, 2°, VCRO, zet zij vervolgens uiteen waarom, naar haar mening, het *“oordeel van de Deputatie van de provincie Limburg dat de verkavelingsvergunning in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening vanuit het perspectief van ‘De beleidsmatig gewenste ontwikkelingen uit het PRUP en het GRSP’ (...) niet kennelijk onredelijk en afdoende gemotiveerd”* is. Zij citeert hiertoe uitvoerig de desbetreffende overwegingen van de bestreden beslissing. Ze merkt op dat de verzoekende partijen niet stellen dat de bestreden beslissing aangaande de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen *“kennelijk onredelijk is / niet afdoende is gemotiveerd”* maar enkel gewag maken van het *“iets genuanceerdere karakter van de stedenbouwkundige beleidsvisie”*. Ze besluit dat het *“evident”* is dat dit argument niet kan leiden tot gegrondverklaring van het enig middel.

Daarna licht zij toe waarom, naar haar mening, het *“oordeel van de Deputatie van de provincie Limburg dat de verkavelingsvergunning in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening vanuit het perspectief van ‘de bestaande omgeving van het projectgebied’ (...) niet kennelijk onredelijk en afdoende gemotiveerd”* is. Ze gaat hierbij in op de verschillende luiken in het desbetreffende betoog van de verzoekende partijen: (1) *“de vermeende residentiële omgeving met “typisch uitzicht van een villawijk”* (2) *“de vermeende bouwdiepte en bouwbreedte in de omgeving”* (3) *“de vermeende volwaardige bouwlaag onder de nok van het dak”*, (4) *“de vermeende bouwdensiteit”*, (5) *“de verwijzing naar het verslag van de auditeur in de procedure die geleid heeft tot het arrest nr. 218.638 van de Raad van State van 8 maart 2012”*, en (6) *“de vermeende hinderaspecten”*. Ze weerlegt het betoog van de verzoekende partijen op elk van deze punten. Hiertoe beroept zij zich op feitelijke gegevens gestaafd door stukken die zij toevoegt (foto's, kadasterplannen) (punten (1) en (2) voornamelijk), op feitelijkheden vermeld in de verkavelingsvergunning die het college van burgemeester en schepenen van Lommel op 14 mei 2013 verleende en waarnaar de bestreden beslissing verwijst (punt (2)), op de plannen van de verkavelingsvergunning (punt (3)), op de toelichting bij het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en het GRS van 28 oktober 2004 en op perceelsgebonden informatie aangebracht door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar (punt (4)), het geheel her en der aangevuld met juridisch-technische argumenten. In het licht van de aldus aangevoerde informatie

citeert zij uitvoerig de bestreden beslissing (punten (1), (2), (3), (4) en (6)), waarbij het “*zeer uitgebreide*” en “*afdoende*” karakter van deze motivering wordt benadrukt.

Zij besluit: de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing “*is niet kennelijk onredelijk en afdoende gemotiveerd*” en er is “*geen sprake*” van “*enige onzorgvuldigheid*”. Het beroep is ongegrond.

4.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen dat “*de verwerende partij geen enkel concreet stuk voorbrengt waaruit zou blijken op welke locatie in de onmiddellijke omgeving intussen bouwwerken zouden zijn opgericht die een vergelijkbare bouwtypologie hebben dan diegene vergund door het bestreden besluit*”. Zij brengen ook een arrest bij van de Raad van State, arrest nr. 227.650 van 6 juni 2014, met het bijbehorend auditorsverslag van 11 december 2013. Dit arrest vernietigt een ministerieel besluit van 17 oktober 2012 houdende bevestiging van een besluit van 24 april 2008 van de deputatie van de provincieraad van Limburg tot toekenning van een stedenbouwkundige vergunning voor de afbraak van een woning en de oprichting van “*een woningbouwcomplex met 38 wooneenheden met handel en diensten aan de Binnensingel te Lommel*”, net bezuiden de Doelenstraat, waartegen de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar beroep instelde. Het auditorsverslag stelde “*een gebrekkige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening*” vast.

Beoordeling door de Raad

1.

Het enig middel voert de schending aan van artikel 19 Inrichtingsbesluit, artikel 1.1.4 VCRO en artikel 4.3.1 §1, 1°, a en b VCRO, de artikelen 2 en 3 Motiveringswet en algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Artikel 19 Inrichtingsbesluit bepaalt onder meer dat een verkavelingsvergunning “*ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts [wordt] afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.*”

Artikel 1.1.4 VCRO, het zogenaamde ‘doelstellingenartikel’, stelt:

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

Artikel 4.3.1, §1, 1°, a) en b) VCRO bepaalt wat volgt:

“§1. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

- a) Stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken;*
- b) een goede ruimtelijke ordening;”*

Artikel 4.3.1, §2, VCRO voegt daar het volgende aan toe:

“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;”

Artikel 2 Motiveringswet verplicht tot een formele motivering van bestuurshandelingen met individuele draagwijdte. Artikel 3 van de wet omschrijft de motiveringsverplichting als volgt:

“De (...) motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. / Zij moet afdoende zijn”.

De vereiste van een “afdoende motivering” vergt onder meer dat de motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De motiveringsplicht reikt niet zover dat zij een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, dat uitspraak doet in administratief beroep verplicht tot het punt per punt beantwoorden van de beroepsargumenten. Het volstaat dat het bestuursorgaan in zijn beslissing duidelijk en op draagkrachtige wijze de redenen aangeeft die de beslissing verantwoorden, zodat een belanghebbende zich hiertegen met kennis van zaken kan verweren.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Het beginsel verplicht er onder meer toe zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht en afgewogen worden, zodat met kennis van zaken kan worden beslist.

Wanneer het beslissingsbevoegde bestuur beschikt over discretionaire beoordelingsruimte, zoals de verwerende partij, houdt dit de mogelijkheid in tot verschillende zienswijzen en dus beslissingen. Het redelijkheidsbeginsel vergt hierbij dat een beslissing niet zodanig afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde beslissing zou komen.

2.

Centraal in het opgeworpen middel staat de beoordeling die de bestreden beslissing maakt van de bestaanbaarheid van de aangevraagde verkavelingsvergunning met de goede ruimtelijke ordening, beoordeeld met inachtneming van artikel 4.3.1, §2, 1° en 2° VCRO. In het bijzonder de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de in de omgeving bestaande toestand vormt een pijnpunt.

Voorafgaand aan de beoordeling van het middel, herinnert de Raad aan het volgende.

Ingevolge de devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep doet de verwerende partij uitspraak op grond van een eigen beoordeling van de vergunningsaanvraag, zowel wat de legaliteit als de opportuniteit van de zaak betreft.

Bij het uitoefenen van het hem opgedragen wettigheidstoezicht, komt het de Raad niet toe een eigen beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van deze die het bevoegde vergunningverlenende bestuur heeft gemaakt en aldus een opportuiniteitsoordeel te vellen. De Raad is wel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenende bestuur de hem toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan rechtmatig en in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te vergunnen handelingen verenigbaar zijn met de eisen van een goede ruimtelijke ordening. Het betreft hier een marginale toetsing, waarbij de Raad enkel tot vernietiging kan overgaan indien er sprake is van een kennelijke onredelijkheid.

3.

De bestreden beslissing beroept zich uitdrukkelijk op de mogelijkheid om bij de beoordeling van de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, met toepassing van artikel 4.3.1, §2, 2°, VCRO, niet alleen de in de omgeving bestaande toestand maar ook de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in rekening te brengen.

Voor wat de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen betreft, steunt de bestreden beslissing op het PRUP 'Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel', goedgekeurd bij ministerieel besluit van 12 juli 2011 en op het GRS goedgekeurd door de deputatie van de provincie Limburg op 28 oktober 2004. Het staat vast, en de verzoekende partijen betwisten dit overigens niet, dat de verwerende partij zich rechtmatig op beide plannen beroept om de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen mee te geven. De verzoekende partijen betwisten slechts de lezing die de verwerende partij ervan heeft gemaakt. Zij verwijten meer bepaald een gebrek aan nuance, waarbij de nuance is dat verdichting in de wijken van de stedelijke drager op onbebouwde percelen dient te gebeuren *“met respect voor de bouwtypologie van de onmiddellijke omgeving”*.

Er valt naar het oordeel van de Raad niet in te zien in welk opzicht de bestreden beslissing tekort schiet in de analyse en uiteenzetting van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.

Er wordt in de beslissing omstandig ingegaan op de visie van het PRUP op het kleinstedelijk gebied Lommel: dat *“het gebrek aan voldoende stedelijkheid nog altijd als een comparatief nadeel voor Limburg”* wordt gezien zodat *“nieuwe impulsen voor het creëren van meer stedelijkheid”* *“onontbeerlijk”* zijn; dat de provincie *“het kleinstedelijk gebied Lommel als een hoogdynamisch zwaartepunt van de Kempische As beschouwd, dat in het kader van de versterking van de stedelijke en economisch structuur van Noord-Limburg van groot belang is”*; dat *“de versterking van de stedelijke ontwikkelingen in de kern van Lommel voorop staat”*; dat *“een centrale, noord-zuid gerichte stedelijke as met daarop verschillende knopen de ruggesgraat van het kleinstedelijk gebied vormt”*; dat *“de belangrijkste knoop”* op deze noord-zuid gerichte centrum-as de kruising is van de *“noord-zuid gerichte centrumas (Stationstraat)”* met de Ringweg; dat er voor de versterking van de stedelijkheid wordt geopteerd om de ontwikkeling van samenhangende grotere ruimtes te combineren met *“kleinschalige verspreide initiatieven”*, omdat *“kleinere verdichtingsinitiatieven zoals de verkaveling in kwestie”* het enkel vermogen *“de bestaande structuur [te] versterken maar geen nieuwe structuur brengen in het complexe weefsel”*. Hierbij stelt de bestreden beslissing vast dat de Doelenstraat *“een woonstraat”* is *“gelegen in de oksel van de Ringlaan en de Stationsstraat”*, meer bepaald aan de zijde van het stadscentrum.

Er wordt tevens uiteengezet dat de betrokken percelen volgens het GRS gelegen zijn in “*de stedelijke drager van Lommel*”, een gebied dat volgens de bij het GRS horende plannen ligt omheen de noord-zuid centrum-as (Stationstraat), met zijn zwaartepunt benoorden van de Ringbaan; dat volgens het GRS de stedelijke drager van Lommel “*de ruggegraat vormt van de stedelijke ontwikkelingen in Lommel*”; “*dat het stadsbestuur binnen de stedelijke drager een versterking van de stedelijkheid wenst te voorzien*”; dat “*bij nieuwe projecten in dit gebied wordt gestreefd naar een minimale dichtheid van 25 tot 30 woningen per hectare per ruimtelijk samenhangend geheel*”; dat “*nieuwe woningtypes in het bestaande weefsel worden ingebracht*”, die enerzijds “*in staat zijn om de kwaliteit te respecteren*” en anderzijds “*om een gepaste verdichting en vernieuwing te bewerkstelligen*”.

De beleidsmatig gewenste ontwikkelingen van het PRUP en het GRS zijn duidelijk en sporen perfect samen. De percelen waarop de verkavelingsaanvraag betrekking heeft, liggen in een gebied dat op grond van de beleidsvisies vertolkt in zowel het PRUP als het GRS in aanmerking komt voor versterking van de stedelijkheid. Kleinschalige verdichtingsinitiatieven zijn één van verstedelijkingsmodaliteiten waar de voorkeur naar uitgaat en respect voor de kwaliteit van het bestaande weefsel is een aandachtspunt.

De informatie is omstandig, pertinent en zorgvuldig.

Als onderdeel van de beoordeling en motivering van de overeenstemming van de aangevraagde verkaveling met de goede ruimtelijke ordening is zij draagkrachtig en redelijk.

4.

Naar de verzoekende partijen uiteenzetten, ligt de schending van de goede ruimtelijke ordening in voorliggende zaak wezenlijk in het miskennen van het andere element van artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO, met name “*de in de omgeving bestaande toestand*”: de vergunde “*grootte, schaal en densiteit*” passen absoluut niet in de residentiële omgeving waar vrijstaande woningen met maximaal twee bouwlagen de algemene norm zijn.

Mede in acht genomen de eisen die artikel 3 Motiveringswet stelt, in het bijzonder op het vlak van een “*afdoende*” motivering, kan de Raad ook dit onderdeel van het middel niet bijtreden.

Ook op dit punt is de bestreden beslissing omstandig gemotiveerd (zie hoger, *sub IV.3*).

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing, aansluitend bij de toelichting van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, de verenigbaarheid nagaat van de voorliggende aanvraag met de “*directe omgeving*”, die “*wordt gekenmerkt door voornamelijk ééngezinswoningen in open bebouwing*”. In een eerste stap wordt hierbij nagegaan hoe het aangevraagde zich verhoudt tot de aandachtspunten en criteria vermeldt in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO, met name functionele inpasbaarheid, mobiliteitsimpact, schaal en visueel-vormelijke aspecten, ruimtegebruik en bouwdichtheid, hinderaspecten en afstemming op de doelstellingen vervat in artikel 1.1.4 VCRO. Daarna wordt ook nog eens specifiek ingegaan op de bezwaren inzake woondensiteit, bouwhoogte en bouwdiepte die de toenmalige beroepsindieners, waaronder de huidige verzoekende partijen, formuleerden. De Raad verwijst voor dit alles naar de bestreden beslissing, hogerop geciteerd.

Het geheel van de desbetreffende motivering is niet kennelijk onredelijk. Er blijkt duidelijk dat de bestreden beslissing, op grond van artikel 4.3.1, §1 VCRO zoals gepreciseerd door artikel 4.3.1, §2, VCRO, een synthese heeft betracht tussen de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen en de in de omgeving bestaande toestand, zulks met betrekking tot elk van de criteria en aandachtspunten vervat in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO. De hoeksteen van die synthese is de keuze voor een geconcentreerde woonvorm in halfopen en gesloten bebouwing op 5 loten maar

uitsluitend bestaande uit grondgebonden eengezinswoningen, strikt beperkt tot wonen met uitsluiting van handel, dienstverlening, ambacht of kleinbedrijf, en met een architecturale vormgeving waar de middelste woning, met plat dak, een schakelvolumen vormt. Bouwbreedte van het geheel, gelijkvloerse bouwdiepte, hoogte en bouwdensiteit zijn beoordeeld rekening houdend met “*de bestaande toestand*”, “*de omgeving*”. De Raad merkt hierbij op dat de in de omgeving bestaande toestand uiteraard een feitenkwestie is en stelt vast dat de feitelijke situatieschets die de verzoekende partijen van de in de omgeving bestaande toestand maken met klem wordt betwist door de verwerende partij en door de tussenkomen partij. Beide partijen leggen stukken neer – fotomateriaal en kaartmateriaal – die minstens van aard zijn om de beschrijving die de verzoekende partijen van de in de omgeving bestaande toestand op pertinente wijze te nuanceren. Daarnaast kan er bij de beoordeling van het in aanmerking nemen van de in de omgeving bestaande toestand geen abstractie worden gemaakt van de herhaalde verwijzingen in de bestreden beslissing naar “*het overzicht van de in de omgeving goedgekeurde verkavelingen in het besluit van het college van burgemeester en schepenen*”, waaruit blijkt dat de voorgestelde voorschriften inzake bouwdiepte en bouwhoogte ook overeenstemmen met de voorschriften van bestaande verkavelingen.

5.

Samen met de verwerende partij oordeelt de Raad dat het argument dat de verzoekende partijen ontleen aan het auditorsverslag van 28 oktober 2011 in voorliggende zaak niet dienstig is, al was het maar omdat de toen betwiste stedenbouwkundige vergunning uit 2009 dateerde en in tussentijd het PRUP ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Lommel’ tot stand is gekomen.

De verwijzing naar het Raad van State arrest nr. 227.650 van 6 juni 2014 is evenmin dienstig nu het daar vernietigde ministerieel besluit een project betreft dat door zijn grootschaligheid en functievermenging totaal onvergelijkbaar is met het voorliggende project. Binnen de hogerop uiteengezette beleidsvisies hoort het duidelijk thuis bij de meer grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen die naast kleinere verdichtingsinitiatieven ook zouden worden nagestreefd.

6.

De motivering van de bestreden beslissing is omstandig, pertinent, concreet, niet tegenstrijdig en draagkrachtig. Zij stoelt op beleidsmatige en feitelijke gegevens die met zorgvuldigheid werden vastgesteld en beoordeeld. De er doorgevoerde beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening is niet kennelijk onredelijk en is afdoende gemotiveerd.

Het enig middel is ongegrond in elk van zijn onderdelen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Lodewijk LINTEN is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
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 terechtzitting op 5 mei 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vijfde kamer, samengesteld uit:

Carole M. BILLIET, voorzitter van de vijfde kamer,

met bijstand van

Sofie VAN NOTEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Sofie VAN NOTEN

Carole M. BILLIET