

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 19 november 2019 met nummer RvVb-A-1920-0270
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0007-A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente OD- HEVERLEE vertegenwoordigd door advocaten Jan BOUCKAERT, Pieter VANDENHEEDE en Ann APERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Loksumstraat 25
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT vertegenwoordigd door advocaat Dany SOCQUET met woonplaatskeuze op het kantoor te 3080 Tervuren, Merenstraat 28
Tussenkommende partij	de heer Dirk MARCHAL vertegenwoordigd door advocaten Willem SLOSSE en Stijn BRUSSELMANS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 64, bus 201

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 3 augustus 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 12 juli 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Oud-Heverlee van 29 maart 2018 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een landhuis met vijf woonunits en een ondergrondse parkeergarage op de percelen gelegen te 3053 Oud-Heverlee, Naamsesteenweg, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummers 89l3, 89d4 en 89x3.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1

De Raad verwerpt met het arrest van 25 september 2019 met nummer RvVb/UDN/1819/0120 de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Bij arrest nr. RvVb-S-1819-0682 van 5 maart 2019 wordt de vordering tot schorsing verworpen.

2.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende 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 15 oktober 2019.

Advocaat Ann APERS voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Dany SOCQUET voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Stijn BRUSSELMANS voert het woord voor de tussenkomende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 29 april 2019 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 21 mei 2019 toe in de debatten.

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

IV. FEITEN

Onder meer de tussenkomende partij dient op 26 december 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Oud-Heverlee een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een landhuis met 5 woonunits” op de percelen gelegen te 3053 Oud-Heverlee, Naamsesteenweg.

Het betrokken perceel paalt aan de ene zijde aan de Banhagestraat en aan de andere zijde aan de Naamsesteenweg. Ter hoogte van de Banhagestraat is het perceel reeds bebouwd met een meergezinswoning. De aanvraag voorziet nu ook in een bebouwing aan de Naamsesteenweg.

De aanvraag beoogt het oprichten van een meergezinswoning met vijf woonegelegenheden. Het gebouw omvat twee bovengrondse bouwlagen en een derde bouwlaag onder het hellend dak. Unit 0001 en 0003 bevinden zich op de gelijkvloerse verdieping. Unit 0002 is een triplex appartement met een verticale verbinding over de drie bouwlagen. Units 0101 en 0102 zijn opgevat als duplexappartementen op de eerste en tweede verdieping. Onder het gebouw wordt een ondergrondse parking aangelegd met toegang naar de Naamsesteenweg.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Leuven’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977 in woongebied.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 14 maart 2018 ongunstig:

“ ...

Onwenselijkheid gezien aanvraag in strijd is met het dienstorder MOW-AWV-2012-16 betreffende de toegangen.

Het Agentschap Wegen en Verkeer hanteert langs alle gewestwegen in Vlaanderen het dienstorder MOW-AWV-2012-16, toegangen tot het gewestdomein. De bepalingen van dit dienstorder zijn terug te vinden op <http://www.wegenenverkeer.be/reglementering-toegangen-gewestdomein>.

Dit dienstorder bepaalt dat indien een perceel grenst aan een weg van een lagere categorie de toegang steeds daar moet worden voorzien en bovendien zo ver mogelijk van het kruispunt verwijderd. In voorliggende aanvraag is een ontsluiting mogelijk via de GEMEENTEWEG Banhagenstraat.

Het beperken van het aantal toegangen op gewestwegen beoogt het verbeteren van de veiligheid. Artikel 4.3.1, §1 en §2 van de VCRO bepaalt ondermeer dat een goede ruimtelijke ordening beoordeeld moet worden op o.m. de mobiliteitsimpact en de veiligheid in het algemeen.

Het is de taak van het Agentschap Wegen en Verkeer als adviesverlenende instantie om uw gemeentebestuur attent te maken op onveilige situaties met het oog op de verbetering van de verkeersveiligheid en de mobiliteit op de gewestweg.

Op het bijgevoegd inplantingsplan is de voorziene toegang ongunstig aan gezien zich op deze locatie een boom bevindt op het openbaar domein.

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 26 maart 2018 om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren omwille van het hiervoor aangehaald advies van het Agentschap Wegen en Verkeer.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 29 maart 2018 de stedenbouwkundige vergunning. De beoordeling luidt onder meer als volgt:

“ ...

Beoordeling van het college van burgemeester en schepenen

...

Het college van burgemeester en schepenen streeft ernaar om het landelijk karakter van de gemeente te vrijwaren en voert daarom een restrictief appartementenbeleid. Het toelaten van een meergezinswoning op deze locatie zou een precedent creëren voor andere eigenaars om meergezinswoningen te bouwen dat volstrekt haaks staat op deze doelstelling en dus volstrekt in strijd is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Bovendien overschrijdt het voorgestelde project met een woondichtheid van 50 woningen per ha meermaals de maximaal toegestane woondichtheid op die locatie. Om deze reden op zich is het voorgestelde project manifest in strijd met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Bijgevolg besluit het college, tevens rekening houdende met het verslag van de gemeentelijke omgevingsambtenaar en het daarin vermelde ongunstig advies van het Agentschap voor Wegen en Verkeer, de aanvraag te weigeren.

...”

Tegen die beslissing tekent de tussenkomenende partij op 7 mei 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De tussenkomenende partij voegt aan haar administratief beroepschrift gewijzigde plannen toe (bijlage 4). In tegenstelling tot de initiële plannen bevindt de inrit naar de ondergrondse garage zich nu links in de voorgevel. De voortuin werd verschoven naar rechts en de twee bovengrondse parkeerplaatsen zijn opgeschoven naar links. De ondergrondse parkeerplaatsen, de bergingen en de ruimte voor fietsen werden heringedeeld. Bij de keldertrap werd een brandveilige deur EI60 ingetekend en het appartement 0002 krijgt op de eerste verdieping een nooduitgang naar de hal.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 juli 2018 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen overeenkomstig de gewijzigde plannen.

Op 12 juli 2018 verklaart de verwerende partij het beroep gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beoordeelt de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening als volgt:

“ ...

Beoordeling

...

c) In navolging van het Besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2013 dient er voor de aanvraag een project-MER-screening te gebeuren (bijlage III bij het project-MER-besluit). Een project-MER-screeningsnota volgens het modelformulier maakt deel uit van het aanvraagdossier. In deze nota zijn de mogelijke effecten van het project op de omgeving onderzocht. Uit deze projectscreening concludeert de aanvrager dat de mogelijke milieueffecten van het voorliggend project niet aanzienlijk zijn. Hierbij wordt voornamelijk ingegaan op de disciplines emissies, geluid en trillingen, watersysteem en mobiliteit. Er wordt gesteld dat de toename van het autoverkeer beperkt zal zijn, dat er vooral emissies van geluid en trillingen zullen zijn tijdens de werken en dat er voldaan wordt aan de watertoets. De nota specificeert niet of er gebruik zal worden gemaakt van bronbemaling tijdens de bouwwerken. Indien dit het geval is, moet het opgepompte water op eigen terrein infiltreren.

d) Het Agentschap Wegen en Verkeer verwijst in zijn ongunstig advies van 14 maart 2018 naar art. 4.3.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO). Dit artikel bepaalt dat de vergunning moet geweigerd worden of dat er voorwaarden dienen opgelegd te worden in de vergunning indien blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening. Het advies vermeldt echter geen direct werkende norm, maar wel een onwenselijkheid in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden (art. 4.3.4 VCRO). Er wordt verwezen naar de onwenselijkheid gezien de aanvraag in strijd is met het dienstorder MOW-AWV-2012-16 betreffende de toegangen. Dit dienstorder bepaalt dat indien een perceel grenst aan een weg van een lagere categorie, de toegang steeds daar moet worden voorzien en bovendien zo ver mogelijk van het kruispunt verwijderd. In de voorliggende aanvraag is een ontsluiting mogelijk via de gemeenteweg Banhagestraat. Het beperken van het aantal toegangen op gewestwegen beoogt het verbeteren van de veiligheid, een criterium voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Een tweede ongunstig element volgens AWV is dat er ter hoogte van de voorziene toegang een boom staat op het openbaar domein.

Op de aangepaste plannen, die de aanvrager in de lopende procedure heeft ingediend, zijn de inrit naar de garage en parkeerplaatsen verlegd naar de linkerkant van de voortuin, zodat de afstand tot de boom minimum 9 m bedraagt. Deze wijziging kan aanvaard worden als een beperkte planaanpassing, aangezien er hoofdzakelijk een herindeling van de voortuin en de kelder uit volgt.

Wat het dienstorder van AWW betreft, dit is geen direct werkende wettelijke norm die een weigering van de stedenbouwkundige vergunning tot gevolg heeft. Gezien het betrokken perceel wordt afgesplitst van een deel waarop er al een meergezinswoning staat langs de Banhagestraat en aangezien de beide tuinen aan elkaar grenzen, is het aanleggen van een toegangsweg tussen de twee terreinen niet wenselijk in het licht van een goede ruimtelijke ordening.

De beroepsindiener brengt bovendien een email bij van de wegentoezichter van 26 april 2018, waarin deze akkoord gaat met de toegang via de Naamsesteenweg na inzage van de aangepaste plannen en mits het perceel opgesplitst is. De volgende voorwaarden worden in de mail vermeld:

- slechts één gezamenlijke in- en uitrit van maximaal 4,50 m breed kan toegelaten worden;*
- over de rest van de breedte van het perceel dient het terrein afgesloten te worden met een vaste niet overrijdbare afsluiting met een maximum hoogte van 75 cm;*
- een groenvoorziening zal aangelegd worden om hinder door koplampen te vermijden;*
- vanaf de perceelsgrens tot de bouwlijn moet het perceel stijgen onder een helling van maximum 4%.*

De gezamenlijke in- en uitrit is 3,70 m breed. De twee parkeerplaatsen langsheen de inrit zijn gescheiden van de straat met een groenstrook. Voor het overige blijft de bestaande kasseimuur als afscheiding van het openbaar domein behouden. Aangezien de inrit slechts een gering hoogteverschil kent ten opzichte van de nulpas van de straat, is er ook op dat vlak aan de voorwaarden voldaan.

e) Het brandweerverslag van 20 februari 2018 was ongunstig op het vlak van enkele regels, vastgelegd in de bijlage 2/1 "lage gebouwen" van het KB van 7 december 2016 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing. Een eerste punt betreft het triplexappartement. Het compartiment dient uitgerust te zijn met een automatische branddetectie van het totale type bewaking die automatisch een aanduiding van de brandmelding geeft en waarvan de detectoren aangepast zijn aan de aanwezige risico's. Een rechtstreekse verbinding van elke bouwlaag van een triplex met het trappenhuis is niet vereist. De verbinding met de triplex gebeurt minstens van de laagst gelegen bouwlaag en één van de twee andere bouwlagen. Deze verbindingen zijn niet gerealiseerd voor unit 0002. Het volledige appartement dient bovendien uitgerust te zijn met een branddetectie-installatie. Om tegemoet te komen aan de norm in verband met de verbindingen is er op de aangepaste plannen een nooduitgang voorzien naar de centrale overloop op de verdieping.

Een tweede norm, waaraan niet voldaan is, is dat de keldertrap op het gelijkvloerse niveau moet afgesloten worden door wanden met E160 en een zelfsluitende deur met E130. De kelderdeur bovenaan ontbreekt op de oorspronkelijke plannen, maar is toegevoegd in de aangepaste plannen.

Een derde norm stelt dat in het parkeercompartiment sommige, niet voor verblijf bestemde lokalen mogen worden opgenomen, zoals bergingen. Deze lokalen dienen wanden E160

te hebben en de toegang moet gebeuren via een zelfsluitende branddeur. Het is niet duidelijk aan welke norm de wanden van de bergingen voldoen op de aangepaste plannen.

In toepassing van art. 4.3.1 VCRO moet de aanvraag aan verschillende beoordelingsgronden getoetst worden om na te gaan of ze overeenstemt met een goede ruimtelijke ordening. Het college van burgemeester en schepenen weigerde de aanvraag onder meer omdat het een restrictief appartementenbeleid wil voeren en het landelijk karakter van de gemeente wenst te vrijwaren. Het college is ook van mening dat het project een te grote verdichting nastreeft en een negatieve precedentswaarde kan hebben.

Het standpunt van de aanvrager kan bijgetreden worden waar hij stelt dat beleidsmatig gewenste ontwikkelingen van de gemeente bekend moeten worden gemaakt aan de bevolking en dat dit beleid vorm dient te krijgen via een verordening of RUP. De aanvrager vergelijkt het project echter met het grondgebied van de hele gemeente, terwijl vaste rechtspraak stelt dat enkel de bestaande, plaatselijke toestand als toetssteen kan gelden. De aanvraag is wel functioneel inpasbaar, gezien de planologische bestemming als volrood woongebied. Het segment van de Naamsesteenweg op minder dan 500 m van het kruispunt met de Expressweg vertoont een vrij grote bouwdichtheid, met onder meer halfopen en open bebouwing. Gezien de vlotte verbinding met Leuven en de nabijheid van de kern van Blanden is een meergezinswoning hier wel toelaatbaar.

Met zijn klassieke bouwstijl vertegenwoordigt het voorliggende project geen stijlbreuk. Er worden vijf wooneenheden voorzien, maar door te werken met duplex blijft de schaal binnen redelijke perken. Aan de oostelijke kant van de steenweg, waar het maaiveld sterk hellend is, toreneren de woningen vrij hoog boven het niveau van de weg uit. Het gabarit van de geplande nieuwbouw is aanvaardbaar in de naaste omgeving. De leefkwaliteit van de wooneenheden is aanvaardbaar.

Er zijn geen cultuurhistorische aspecten die een rol spelen. De mobiliteitsimpact is beperkt doordat het project niet meer dan vijf wooneenheden telt en er aan de eigen parkeerbehoefte wordt voldaan. Visueel-vormelijk zijn er geen opmerkingen te maken en ook het ruimtegebruik is aanvaardbaar. De aanpassing van het bodemreliëf wordt beperkt tot de toegangen en de inrit naar de kelder, die niet veel dieper ligt dan het niveau van de weg. Er zijn voor het overige geen hinderaspecten, veiligheids- of gezondheidsaspecten of beperkingen in gebruiksgenot. Er kan geconcludeerd dat het project voldoet aan de criteria van een goede ruimtelijke ordening.

...

Besluit

...

2. De aanvraag inzake het bouwen van een landhuis met 5 woonunits en een ondergrondse parkeergarage, gelegen Naamsesteenweg te Oud-Heverlee, kadastraal bekend: afdeling 3, sectie A, perceelnummer 8913, 89d4 en 89x3, te vergunnen met volgende voorwaarden:

- de algemene voorwaarden gesteld in het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer van 14 maart 2018 (als bijlage) worden stipt nageleefd;
- de volgende voorwaarden, gesteld in de email van de wegentoezichter van 26 april 2018, worden stipt nageleefd:
 - slechts één gezamenlijke in- en uitrit van maximaal 4,50 m breed kan toegelaten worden;
 - over de rest van de breedte van het perceel dient het terrein afgesloten te worden met een vaste niet overrijdbare afsluiting met een maximum hoogte van 75 cm;

- een groenvoorziening zal aangelegd worden om hinder door koplampen te vermijden;
 - vanaf de perceelsgrens tot de bouwlijn moet het perceel stijgen onder een helling van maximum 4%.
- de voorwaarden gesteld in het advies van de Hulpverleningszone Vlaams-Brabant Oost van 20 februari 2018 (als bijlage) worden stipt nageleefd;
- ...
- de groenvoorzieningen opgetekend op het inplantingsplan worden aangelegd met streekeigen bomen en/of beplanting en dit ten laatste het eerste plantseizoen volgend op de uitvoering van de vergunde werken;
- indien tijdens de werken gebruik gemaakt wordt van bronbemaling, moet het opgepompte water op eigen terrein infiltreren.
- ...”

Dat is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) en §2 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet en van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

TERWIJL overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, 1° d) VCRO een stedenbouwkundige vergunning verenigbaar dient te zijn met een goede ruimtelijke ordening, waarbij overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO rekening kan worden gehouden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening;

Er nergens enige vormvereiste is opgelegd opdat van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen sprake zou zijn; dat de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen aldus vormvrij tot stand kunnen komen, zonder voorgeschreven procedure, op voorwaarde dat de overheid die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, die politiek bekend moet maken en moet onderzoeken of een bepaald project daaraan beantwoordt;

De bestreden beslissing ten onrechte stelt dat beleidsmatig gewenste ontwikkelingen vorm moeten krijgen via een verordening of RUP, zonder te onderzoeken of door de gemeente Oud-Heverlee een stedenbouwkundige politiek wordt gevoerd die bekend is gemaakt;

De bestreden beslissing derhalve een onjuiste invulling geeft aan artikel 4.3.1, § 1, 1° d) en § 2, 2° VCRO en hierdoor ten onrechte oordeelt dat het aangevraagde verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening zou zijn;

EN TERWIJL overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, 1° VCRO de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van onder meer de aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid;

De bestreden beslissing de aanvraag als functioneel inpasbaar beschouwt omdat de planologische bestemming "volrood woongebied" is;

De bestreden beslissing aldus de decretale beoordelingsgrond van de goede ruimtelijke ordening beoordeelt aan de hand van de geldende stedenbouwkundige voorschriften; dat dit nochtans twee te onderscheiden beoordelingsgronden in artikel 4.3.1, § VCRO zijn;

EN TERWIJL overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet elke administratieve akte met individuele draagwijdte uitdrukkelijk en afdoende gemotiveerd moet zijn; elke overheidsbeslissing meer bepaald uitdrukkelijk de feitelijke gronden en rechtsgronden moet vermelden die de genomen beslissing kunnen verantwoorden;

Overeenkomstig de materiële motiveringsplicht iedere bestuurshandeling moet worden gedragen door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn;

Overeenkomstig het zorgvuldigheidsbeginsel het vergunningverlenend bestuur ertoe gehouden is om elke administratieve beslissing slechts te nemen na een zorgvuldige voorbereiding en beoordeling van het dossier, zowel in feite als in rechte;

De bestreden beslissing steunt op een in rechte onjuist criterium om de beoordeling met de goede ruimtelijke ordening te motiveren aangezien de inpasbaarheid wordt gemotiveerd met verwijzing naar de planologische bestemming, alsook op de vage en impertinente criteria "vrij grote bouwdichtheid" in de omgeving en "vlotte verbinding met Leuven en nabijheid van de kern van Blanden";

De verwerende partij heeft nagelaten te onderzoeken of het aangevraagde past in het beleid van de gemeente Oud-Heverlee op vlak van stedenbouw en vergunningverlening, terwijl dit beleid in eerste administratieve aanleg één van de gronden voor weigering van de vergunningsaanvraag uitmaakte, wat de noodzaak aan een gedegen motivering op dit punt enkel maar bevestigt;

Een beslissing die een onjuiste en vage invulling geeft aan de decretale beoordelingsgrond van de goede ruimtelijke ordening en die niet motiveert waarom de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de gemeente Oud-Heverlee niet worden onderzocht, onzorgvuldig, niet afdoende gemotiveerd en kennelijk onredelijk is;

ZODAT de bestreden beslissing met miskennen van de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen tot stand is gekomen.

Toelichting bij het eerste middel

...

Overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, 1°, d) VCRO moet het vergunningverlenend bestuur onderzoeken of het aangevraagde verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Zij beschikt hierbij over een discretionaire bevoegdheid om de feiten te beoordelen. Het komt

Uw Raad niet toe om zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van het bevoegde bestuur. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is Uw Raad evenwel bevoegd om na te gaan of het bestuur van de juiste feitelijke gegevens uitgegaan is, of het die correct beoordeeld heeft en of het op grond ervan in redelijkheid tot zijn beslissing is kunnen komen.

Uit hetgeen hierna volgt, zal blijken dat de bestreden beslissing kennelijk onredelijk is in het licht van de goede ruimtelijke ordening zoals voorzien in artikel 4.3.1, § 2, 1° en 2° VCRO, welke stelt dat het vergunningverlenend bestuur bij de beoordeling van het aangevraagde rekening moet houden met o.m. de functionele inpasbaarheid, en rekening kan houden met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Bovendien kan deze beoordeling zich niet beperken tot een verwijzing naar de vigerende gewestplanbestemming.

Uit de bestreden beslissing (stuk I.1, p. 5-6) blijkt dat de verwerende partij de stedenbouwkundige aanvraag in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening acht op grond van de volgende overwegingen:

...

Verwerende partij gaat er bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde project met de goede ruimtelijke ordening ten onrechte van uit dat er met "beleidsmatig gewenste ontwikkelingen" slechts rekening kan worden gehouden indien het beleid vorm heeft gekregen via een verordening of een RUP (stuk I.1, p. 6). Verwerende partij maakt met deze bewering volkomen abstractie van het fundamentele onderscheid tussen de toets aan de goede ruimtelijke ordening (artikel 4.3.1, § 1, 1° d) VCRO) en de toets aan de stedenbouwkundige voorschriften (artikel 4.3.1, § 1, 1° a) VCRO). Immers, stedenbouwkundige verordeningen en ruimtelijk uitvoeringsplannen bevatten stedenbouwkundige voorschriften, waardoor zij thuishoren onder de toets in artikel 4.3.1, § 1, 1° a) VCRO. Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, daarentegen, behoren tot de toets aan de goede ruimtelijke ordening in artikel 4.3.1, § 1, 1° d) VCRO. Ook Uw Raad oordeelde reeds dat de eventuele beleidsmatig gewenste ontwikkelingen die mee in rekening worden gebracht, deel uitmaken van de beoordeling van de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en niet van de beoordeling van de overeenstemming met de toepasselijke voorschriften (legaliteitstoets). Deze verkeerde invulling van de decretale beoordelingsgrond van de goede ruimtelijke ordening volstaat reeds om de beoordeling in de bestreden beslissing als kennelijk onredelijk te beschouwen.

Bovendien gaat verwerende partij met voormelde bewering lijnrecht in tegen de zienswijze van de decreetgever, zoals reeds bevestigd door de Raad van State en Uw Raad. Een beleidsmatig gewenste ontwikkeling kan immers in rekening worden gebracht voor zover zij voldoende duidelijk vastgelegd en openbaar gemaakt is, waarbij verder geen enkele vormvereiste geldt (supra, nr. 12). Zo oordeelde Uw Raad reeds dat:

...

Verwerende partij onderwerpt de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen derhalve aan bijkomende voorwaarden ("vorm dient te krijgen via een verordening of RUP") die niet in artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO zijn voorzien door ervan uit te gaan dat beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in een RUP of verordening zouden moeten zijn opgenomen.

In casu zijn er wel degelijk beleidsmatig gewenste ontwikkelingen voorhanden, die door verzoekende partij voldoende duidelijk zijn vastgelegd en openbaar gemaakt. De gemeente Oud-Heverlee voert immers een restrictief appartementenbeleid. Dit beleid is duidelijk vastgelegd in het beleidsplan van de gemeente Oud-Heverlee "Een duurzaam beleid voor

alle inwoners - 2013-2018", dat uitdrukkelijk openbaar is gemaakt op de website van de gemeente. In dit beleidsplan is het volgende opgenomen (stuk 11.6, p. 8):

....

Ook in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van 12 oktober 2010, dat beschikbaar is op de website van de gemeente", is aangegeven dat voor een verdichting van de kern wordt gestreefd naar kleinere bouwkavels voor eengezinswoningen, waarbij de bouw van appartementen wordt vermeden (stuk 11.8, p. 144):

...

Naar dit beleid werd door verzoekende partij uitdrukkelijk verwezen bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening in haar weigeringsbeslissing in eerste administratieve aanleg (stuk 11.3, p. 12). Dat er in het beleidsplan melding wordt gemaakt van de opmaak van een stedenbouwkundige verordening, "zo nodig", is irrelevant. Dat er in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan melding wordt gemaakt van de opmaak van RUPs, is dat eveneens. Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen zijn, zoals reeds toegelicht, vormvrij. Bovendien is er geen verplichting voor verzoekende partij om deze beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in een stedenbouwkundige verordening of een RUP te verankeren. Het beleidsplan kan aldus op zelfstandige basis als een duidelijke en openbaar gemaakte veruitwendiging van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen gelden.

Verwerende partij heeft nagelaten om dit beleid bij haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening te betrekken. De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening steunt derhalve op een foutieve bewering, waardoor deze beoordeling kennelijk onredelijk is. Minstens handelde zij hierdoor op onzorgvuldige wijze, nu de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen een determinerende weigeringsgrond in eerste administratieve aanleg vormden.

Bovendien acht verwerende partij de aanvraag wel functioneel inpasbaar "gezien de planologische bestemming als volrood woongebied". Hiermee doet verwerende partij eveneens afbreuk aan het onderscheid tussen twee afzonderlijke decretale beoordelingsgronden: de functionele inpasbaarheid vormt een onderdeel van de toets aan de goede ruimtelijke ordening (artikel 4.3.1, § 1, 1°, d) VCRO), terwijl de toets aan de planologische bestemming betrekking heeft op verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften (artikel 4.3.1, § 1, 1°, a) VCRO). Beide beoordelingsgronden hebben hun eigen finaliteit. Verwerende partij vermengt beide beoordelingsgronden ten onrechte. Verwerende partij holt met deze werkwijze de beoordelingsgrond van de goede ruimtelijke ordening volledig uit. Ook op dit punt is de motivering van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening foutief, minstens kennelijk onredelijk.

Bovendien vereisen de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet dat een vergunningsbeslissing steunt op juridisch correcte en afdoende motieven. De bestreden beslissing heeft een foutieve invulling gegeven aan de inpasbaarheid van het aangevraagde en aan de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, beide onderdelen van de toets aan de goede ruimtelijke ordening. Aldus steunt de beslissing niet op juridisch juiste motieven.

Evenmin kan worden aangenomen dat de bestreden beslissing steunt op een afdoende motivering. De mogelijkheid dat verwerende partij de goede ruimtelijke ordening anders kan beoordelen dan verzoekende partij, is inherent aan het devolutieve karakter van het administratieve beroep. Evenwel moet verwerende partij haar beoordeling dat het aangevraagde verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening des te grondiger motiveren

wanneer het vergunningverlenend bestuur in eerste administratieve aanleg van oordeel was dat het aangevraagde niet verenigbaar was met de goede ruimtelijke ordening en een vergunning heeft geweigerd. De bestreden beslissing voldoet niet aan deze vereiste. Daar waar in eerste administratieve aanleg bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening werd overwogen dat het voorgestelde project met een woondichtheid van 50 woningen per ha meermaals de maximale toegestane woondichtheid" op die locatie overschrijdt, beperkt verwerende partij zich in de bestreden beslissing tot de vage overweging dat het segment van de Naamsesteenweg op minder dan 500 m van het kruispunt met de Expressweg "een vrij grote bouwdichtheid" vertoont. De bewering dat een gebied een "vrij grote bouwdichtheid" vertoont, is zeer subjectief en bovendien met geen enkel concreet element gestaafd. Uit onderstaande luchtfoto (bron: google maps) blijkt zeer duidelijk dat sterk te betwisten valt dat er sprake is van een vrij grote bouwdichtheid: (afbeelding)

...

Een gelijkaardige kennelijk onvoldoende, minstens onzorgvuldige motivering bestaat op het vlak van de aanvaardbaarheid van meergezinswoningen. In eerste administratieve aanleg werd overwogen dat de gemeente Oud-Heverlee een restrictief appartementenbeleid voert, en dat een meergezinswoning op deze locatie een precedent zou creëren voor andere eigenaars om meergezinswoningen te bouwen dat "volstrekt haaks staat op deze doelstelling en dus volstrekt in strijd is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening". Ondanks deze duidelijke argumentatie van verzoekende partij, die bevoegd is voor het ruimtelijk beleid en vergunningenbeleid op haar grondgebied, beperkt verwerende partij zich in de bestreden beslissing tot de overweging dat een meergezinswoning aanvaardbaar is "gezien de vlotte verbinding met Leuven en de nabijheid van de kern van Blanden."

Tot slot blijkt de bestreden beslissing niet op zorgvuldige wijze tot stand te zijn gekomen. Nergens in de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij heeft onderzocht of het aangevraagde paste in het beleid van de gemeente Oud-Heverlee. Nochtans maakte dit beleid in eerste administratieve aanleg één van de gronden voor weigering van de vergunningsaanvraag uit, waardoor des te meer van verwerende partij mocht worden verwacht dat zij dit beleid grondig zou onderzoeken. Bovendien wordt de weigeringsgrond van de goede ruimtelijke ordening op foutieve wijze weerlegd, hetgeen getuigt van een motiveringsgebrek (zie supra).

Een beslissing die een onjuiste en vage invulling geeft aan de decretale beoordelingsgrond van de goede ruimtelijke ordening en die niet motiveert waarom de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de gemeente Oud-Heverlee niet worden onderzocht, is onzorgvuldig en niet afdoende gemotiveerd.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte stelt dat beleidsmatig gewenste ontwikkelingen geformaliseerd moeten worden in een ruimtelijk uitvoeringsplan of verordening, zonder na te gaan of het beleid van de gemeente is bekend gemaakt. Ze stelt dat het beleid van de gemeente vervat is in (1) het beleidsplan 2013-2018 en (2) het ruimtelijk structuurplan van 12 oktober 2010. De verzoekende partij voert ook aan dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet *in concreto* is gebeurd en enkel steunt op vage overwegingen. Ze acht de beoordeling in de bestreden beslissing kennelijk onredelijk.

De exceptie van de verwerende partij dat de verzoekende partij niet tegelijk de schending van de formele motiveringsplicht en het materiële motiveringsbeginsel kan aanvoeren, kan niet aangenomen worden. Niets belet immers dat een verzoekende partij de motieven van een bestreden beslissing niet afdoende acht en tegelijk ondeugdelijk.

De verwerende partij werpt ook nog op dat de verzoekende partij geen belang kan hebben bij een eventuele vernietiging op grond van artikel 4.3.1, §2 VCRO, na argumentatie over het middelonderdeel dat betrekking heeft op beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. De verwerende partij verduidelijkt echter niet waarom ze meent dat dit het geval zou zijn. Ook de tussenkomende partij werpt een exceptie van belang bij dit middelonderdeel op. Ze verwijst naar het nieuwe beleidsplan van de verzoekende partij waarin een restrictief appartementsbeleid niet is opgenomen en stelt dat er geen verplichting bestaat om rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. De verzoekende partij heeft er als vergunningverlenende overheid in eerste aanleg belang bij aan te voeren dat de bestreden beslissing indruist tegen, en geen rekening houdt met, haar stedenbouwkundig beleid. Of de verzoekende partij dit aantoonst en of het tegendeel kan afgeleid worden uit de stukken die de tussenkomende partij voorlegt, betreft een beoordeling ten gronde. De excepties worden verworpen.

Het gegeven dat de weigeringsbeslissing in eerste administratieve aanleg niet steunt op het niet functioneel inpasbaar zijn, ontnemt de verzoekende partij niet het belang om die argumentatie voor het eerst bij de Raad aan te voeren. Een weigeringsbeslissing dient overigens niet alle mogelijke weigeringsmotieven te omvatten. Ook deze exceptie van de tussenkomende partij wordt verworpen.

2.

2.1

Het middel houdt verband met de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

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

2.2

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. Hij kan in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of ze die correct heeft beoordeeld en of ze op grond daarvan redelijk heeft beslist.

2.3

Artikel 4.7.21, §1 VCRO bepaalt dat de deputatie in administratief beroep de aanvraag in haar volledigheid onderzoekt. De devolutive werking van het administratief beroep houdt in dat het onderzoek van de aanvraag overgedaan wordt, zowel uit het oogpunt van de rechtmatigheid als van de opportuniteit, en dat de deputatie tot een andersluidende beoordeling kan komen.

3.

De weigeringsbeslissing van de verzoekende partij steunt onder meer op het voeren van een restrictief appartementsbeleid, hetgeen als volgt wordt verwoord:

“het cbs streeft ernaar om het landelijk karakter van de gemeente te vrijwaren en voert daarom een restrictief appartementenbeleid. Het toelaten van een meergezinswoning op deze locatie zou een precedent creëren voor andere eigenaars om meergezinswoningen te bouwen dat volstrekt haaks staat op deze doelstelling en dus volstrekt in strijd is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.”

In de bestreden beslissing wordt onder meer het volgende overwogen:

“ ...

Het college van burgemeester en schepenen weigerde de aanvraag onder meer omdat het een restrictief appartementenbeleid wil voeren en het landelijk karakter van de gemeente wenst te vrijwaren. Het college is ook van mening dat het project een te grote verdichting nastreeft en een negatieve precedentswaarde kan hebben.

Het standpunt van de aanvrager kan bijgetreden worden waar hij stelt dat beleidsmatig gewenste ontwikkelingen van de gemeente bekend moeten worden gemaakt aan de bevolking en dat dit beleid vorm dient te krijgen via een verordening of RUP. De aanvrager vergelijkt het project echter met het grondgebied van de hele gemeente, terwijl vaste rechtspraak stelt dat enkel de bestaande, plaatselijke toestand als toetssteen kan gelden. De aanvraag is wel functioneel inpasbaar, gezien de planologische bestemming als volrood woongebied. Het segment van de Naamsesteenweg op minder dan 500 m van het kruispunt met de Expressweg vertoont een vrij grote bouwdichtheid, met onder meer halfopen en open bebouwing. Gezien de vlotte verbinding met Leuven en de nabijheid van de kern van Blanden is een meergezinswoning hier wel toelaatbaar.

...”

Uit die overwegingen blijkt, zoals de verzoekende partij aanhaalt, dat de verwerende partij er verkeerdelijk van uit gaat dat “*beleidsmatig gewenste ontwikkelingen*” vorm dienen “*te krijgen via een verordening of een RUP*”. Het begrip “*beleidsmatig gewenste ontwikkelingen*” situeert zich in en sluit aan bij de ruime beoordelingsvrijheid die inzake de ruimtelijke ordening van de bevoegde vergunningverlenende overheden en is te onderscheiden van verordenende voorschriften waar deze overheden rekening moeten mee houden.

Niettemin stelt de verwerende partij tevens en niet ten onrechte vast, zoals de verzoekende partij overigens zelf benadrukt, dat “*beleidsmatig gewenste ontwikkelingen*” moeten bekendgemaakt worden, zoals reeds aangegeven in randnummer 2.1. Het kan de verwerende partij niet kwalijk genomen worden ervan uit te gaan dat dit niet het geval is voor het “*restrictief appartementsbeleid*” waar de verzoekende partij naar verwijst in haar weigeringsbeslissing. Het is immers pas voor het eerst in de onderliggende procedure dat de verzoekende partij verwijst naar een aantal documenten waarin dat beleid zou zijn opgenomen, doch dit valt op geen enkele wijze af te leiden uit haar weigeringsbeslissing zelf.

Bovendien kan een vergunningverlenende overheid in administratief beroep, zoals eveneens eerder aangegeven (randnummer 2.3) tot een andersluidende beoordeling komen dan de vergunningverlenende overheid in eerste administratieve aanleg. Er moet *in casu* vastgesteld worden dat de verwerende partij zich niet beperkt tot de vaststelling dat “*beleidsmatig gewenste ontwikkelingen*” moeten bekendgemaakt worden, maar tevens aangeeft waarom ze van oordeel is

dat het aangevraagde wel aanvaardbaar kan geacht worden naar goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partij beperkt haar kritiek op deze beoordeling tot enkele van de overwegingen van de bestreden beslissing, maar laat de hierna volgende overwegingen buiten haar kritiek:

“ ...

Met zijn klassieke bouwstijl vertegenwoordigt het voorliggende project geen stijlbreuk. Er worden vijf wooneenheden voorzien, maar door te werken met duplex blijft de schaal binnen redelijke perken. Aan de oostelijke kant van de steenweg, waar het maaiveld sterk hellend is, torenen de woningen vrij hoog boven het niveau van de weg uit. Het gabarit van de geplande nieuwbouw is aanvaardbaar in de naaste omgeving. De leefkwaliteit van de wooneenheden is aanvaardbaar.

Er zijn geen cultuurhistorische aspecten die een rol spelen. De mobiliteitsimpact is beperkt doordat het project niet meer dan vijf wooneenheden telt en er aan de eigen parkeerbehoefte wordt voldaan. Visueel-vormelijk zijn er geen opmerkingen te maken en ook het ruimtegebruik is aanvaardbaar. De aanpassing van het bodemreliëf wordt beperkt tot de toegangen en de inrit naar de kelder, die niet veel dieper ligt dan het niveau van de weg. Er zijn voor het overige geen hinderaspecten, veiligheids- of gezondheidsaspecten of beperkingen in gebruiksgenot. Er kan geconcludeerd dat het project voldoet aan de criteria van een goede ruimtelijke ordening.

... ”

De hiervoor aangehaalde motieven kunnen echter niet los gezien worden van het geheel van de beoordeling in de bestreden beslissing dat de aangevraagde meergezinswoning op het betrokken bouwperceel aanvaardbaar wordt geacht.

De verzoekende partij kan niet overtuigen dat de beoordeling in de bestreden beslissing niet afdoende, onzorgvuldig of kennelijk onredelijk is indien ze zich beperkt tot het bekritisieren van enkele overwegingen en andere overwegingen daarbij buiten beschouwing laat.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO en van artikel 2 en 3 van de Motiveringswet en van het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze zet uiteen:

“ ...

De bestreden beslissing een vergunning toekent op basis van aangepaste plannen waarop de garagepoort van de rechterkant van het gebouw naar de linkerkant is verplaatst, waardoor de voorgevel is gewijzigd, de voortuin is aangepast en de hele kelderverdieping is heringericht en de circulatie is gewijzigd;

TERWIJL overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO een vergunning kan worden afgeleverd onder de voorwaarde van een beperkte aanpassing van de plannen, waarbij deze voorwaarde niet kan dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen;

De mogelijkheid om via planaanpassingen een vergunning in overeenstemming te brengen met het recht of de goede ruimtelijke ordening, restrictief moet worden geïnterpreteerd";

De bestreden beslissing de voorgestelde planaanpassing als "beperkt" beschouwt, hoewel de wijziging een impact heeft op de voorgevel, de voortuin en de hele kelderverdieping;

De bestreden beslissing derhalve een te ruime en onjuiste invulling geeft aan het begrip "beperkte planaanpassing" in de zin van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO;

EN TERWIJL ingevolge artikel 4.3.1, § 1, derde lid VCRO een aanpassing van de plannen maar mogelijk is indien de wijzigingen geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening, tegemoet komen aan adviezen of bezwaren tijdens het openbaar onderzoek of betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken, en de wijzigingen kennelijk geen schending van de rechten van derden meebrengen;

Overeenkomstig artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringsplicht het aan verwerende partij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, toekomt om in de bestreden beslissing zelf de redenen op te geven op grond waarvan zij, tot het besluit is kunnen komen dat de gewijzigde plannen slechts beperkt werden aangepast ten opzichte van de oorspronkelijk ter beoordeling voorgelegde plannen en de planwijziging kan worden aanvaard in het licht van artikel 4.3.1, §1, tweede en derde leden VCRO.

Overeenkomstig de materiële motiveringsplicht iedere bestuurshandeling moet worden gedragen door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn;

Overeenkomstig het zorgvuldigheidsbeginsel het vergunningverlenend bestuur ertoe gehouden is om elke administratieve beslissing slechts te nemen na een zorgvuldige voorbereiding en beoordeling van het dossier, zowel in feite als in rechte;

De bestreden beslissing nalaat om na te gaan of aan de voorwaarden voor beperkte planaanpassingen is voldaan;

De bestreden beslissing aldus niet wordt gedragen door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn, noch blijkt geeft van een zorgvuldige voorbereiding en beoordeling van het dossier;

ZODAT de bestreden beslissing met schending van de aangehaalde bepalingen en beginselen tot stand is gekomen.

Toelichting bij het tweede middel

...

Wanneer het aangevraagde door beperkte planwijzigingen in overeenstemming kan worden gebracht met het geldend recht of de goede ruimtelijke ordening, kan de vergunning volgens artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO worden verleend op voorwaarde dat die beperkte planwijzigingen worden doorgevoerd. Dit kan sinds het wijzigingsdecreet van 16 juli 2010 ook in graad van administratief beroep. De ratio legis is dat door het opleggen van kleine planwijzigingen vermeden kan worden dat aanvragers een nieuwe vergunningsaanvraag moeten indienen?' Volgens rechtspraak van Uw Raad mogen de planwijzigingen niet alleen worden opgelegd door het vergunningverlenend bestuur, maar mogen zij ook worden voorgesteld door de vergunningsaanvrager. Dit laatste is in casu in het kader van de administratieve beroepsprocedure gebeurd.

Ongeacht wie de plannenwijziging aanbrengt, geldt dat op grond van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO enkel "een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen" is toegestaan. Gaan de planwijzigingen verder dan een louter beperkte aanpassing, dan moet op grond van de ratio legis een nieuwe vergunningsaanvraag worden ingediend. De mogelijkheid om via een planwijziging een vergunning in overeenstemming te brengen met het recht of de goede ruimtelijke ordening, moet volgens rechtspraak van Uw Raad restrictief worden geïnterpreteerd. "Beperkte" planaanpassingen dienen volgens Uw Raad als "kleine, en dus niet-essentiële" planaanpassingen te worden geïnterpreteerd, waarbij de beoordeling van het beperkte en dus niet-essentieel karakter van de aanpassingen concreet moet gebeuren onder meer op basis van de aard en omvang van de aanpassingen, de impact op de rechten van belanghebbende derden, de bezwaren of opmerkingen die terzake zijn geuit door de betrokken adviesinstanties, enzovoort

Uw Raad kan zijn beoordeling of het ter zake al dan niet gaat om een beperkte aanpassing van de plannen, niet in de plaats stellen van die van het bevoegde bestuursorgaan. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is Uw Raad wel bevoegd om na te gaan of het bevoegde bestuursorgaan de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid en dus niet kennelijk onredelijk tot haar beslissing is kunnen komen

De vergunningsaanvrager wijzigde na de weigeringsbeslissing door verzoekende partij de plannen voor het aangevraagde project na een negatief advies van AWW en van Hulpverleningszone Vlaams-Brabant Oost. De wijzigingen bestonden uit het verplaatsen van de garagepoort van de rechterkant van het gebouw naar de linkerkant, waarbij de volledige inrit en toegang tot de garage moest worden aangepast, de voortuin werd gewijzigd, de twee parkeerplaatsen naast de oprit werden verplaatst en de hele kelderverdieping een volledig andere indeling kreeg: (afbeeldingen)

...

Door deze planaanpassingen wijzigde de voorgevel ingrijpend, verschoof de inrit ongeveer tien meter, werd de voortuin anders ingedeeld, werden de twee parkeerplaatsen verplaatst en wijzigde de configuratie van de onderste bouwlaag grondig, waardoor ook de circulatie in de parkeergarage voor 9 wagens en de locatie van de vijf bergplaatsen wijzigden. Een dergelijke wijziging kan bezwaarlijk als een beperkte planaanpassing worden beschouwd. Dit betreft een zeer ingrijpende wijziging van het uitzicht van het gebouw, het zicht vanop de straat, het ruimtegebruik (voortuin, bergingslocaties, parkeerplaatsen) en de mobiliteitssituatie ten aanzien van, onder meer, de rechtstreekse burens.

Verwerende partij heeft aldus artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO foutief toegepast en de planwijziging als beperkt beoordeeld, terwijl het niet om "kleine, en dus niet-essentiële" wijzigingen ging en er aldus een nieuwe vergunningsaanvraag had moeten worden ingediend.

De beoordeling in de bestreden beslissing van het beperkt karakter van de planwijzigingen is beperkt tot de volgende overweging:

"Op de aangepaste plannen, die de aanvrager in de lopende procedure heeft ingediend, zijn de inrit naar de garage en parkeerplaatsen verlegd naar de linkerkant van de voortuin, zodat de afstand tot de boom minimum 9 m bedraagt. Deze wijziging kan aanvaard worden als een beperkte planaanpassing, aangezien er hoofdzakelijk een herindeling van de voortuin en de kelder uit volgt".

De loutere vermelding dat er "hoofdzakelijk een herindeling van de voortuin en de kelder" volgt uit de planwijzigingen, volstaat volgens verwerende partij om de wijzigingen als beperkt in de zin van artikel 4.3.1, § 1, tweede en derde leden VCRO te beschouwen.

Nochtans hebben de planwijzigingen niet alleen een impact op de voortuin en de kelder, maar ook op de voorgevel, op de inplanting van de in- en uitrit op het perceel en ten aanzien van de naburige percelen en op de parkeerplaatsen naast de oprit (cfr. supra). Deze elementen komen in de motivering in de bestreden beslissing geenszins aan bod. De motivering is derhalve gebrekkig en onzorgvuldig.

Evenmin worden de gewijzigde plannen ook maar enigszins getoetst aan artikel 4.3.1, § 1, derde lid VCRO. Nochtans is het volgens de rechtspraak van Uw Raad vereist dat in de bestreden beslissing de redenen worden aangegeven op grond waarvan het vergunningverlenend bestuur tot het besluit is kunnen komen dat de gewijzigde plannen slechts beperkt werden aangepast ten opzichte van de oorspronkelijk ter beoordeling voorgelegde plannen en de planwijziging kan worden aanvaard in het licht van artikel 4.3.1, §1 tweede én derde lid VCRO.

Uit het voorgaande volgt dat verwerende partij belangrijke elementen waarop de planwijziging een impact heeft, niet heeft vermeld, en dat zij de toets aan artikel 4.3.1, § 1, derde lid VCRO geheel achterwege heeft gelaten. Aldus kan niet worden aangenomen dat de bestreden beslissing zelf de redenen geeft op grond waarvan zij, tot het besluit is kunnen komen dat de gewijzigde plannen slechts beperkt werden aangepast ten en de planwijziging kan worden aanvaard in het licht van artikel 4.3.1, §1 tweede en derde leden VCRO, dat de bestreden beslissing steunt op motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn, of dat de bestreden beslissing blijkt geeft van een zorgvuldige voorbereiding en beoordeling van het dossier.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de plannen ingrijpend werden gewijzigd in graad van administratief beroep, wat in strijd is met artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO, dat restrictief moet geïnterpreteerd worden. De verwerende partij geeft volgens de verzoekende partij een te ruime en onjuiste invulling aan het begrip "beperkte aanpassing" en verwijt de verwerende partij de gewijzigde plannen ten onrechte niet getoetst te hebben aan de voorwaarden van artikel 4.3.1, § 1, derde lid VCRO.

2.

Artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO, gewijzigd bij decreet van 4 april 2014, en zoals het gold op het ogenblik van de bestreden beslissing, luidt als volgt:

"...

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;

3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.

...

Uit deze bepaling volgt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan een vergunning kan verlenen, teneinde de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening te waarborgen op grond van beperkt aangepaste bouwplannen, in de mate dat voldaan is aan de voorwaarden zoals bepaald in het derde lid.

De parlementaire voorbereiding bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, geeft in dat verband de volgende toelichting (*Parl.St. VI.Parl. 2013-2014, 2371/1, 34*):

“ ...

1. Met het wijzigingsdecreet van 16 juli 2010 werd een aanpassing doorgevoerd aan artikel 4.3.1, §1, VCRO, waardoor ook in graad van beroep door de deputatie kleine planwijzigingen kunnen worden opgelegd, zodat aanvragers geen nieuwe aanvraag moeten indienen. De voorwaarde dat de aanpassing enkel betrekking mag hebben op kennelijk bijkomstige zaken werd toen behouden, maar maakt het oplossingsgericht vergunnen in de praktijk vaak onmogelijk.

2. Teneinde de vergunningverlenende overheid op dat vlak meer mogelijkheden te bieden, wordt artikel 4.3.1, §1, tweede lid, VCRO, aangepast, zonder dat wordt geraakt aan de essentiële elementen van de rechtsbescherming van derden.

Een aanpassing van de plannen wordt volgens het aangepaste artikel 4.3.1, §1, VCRO, mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend;

3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.

Op deze manier maakt het decreet op een evenwichtige wijze het oplossingsgericht vergunnen mogelijk, waarbij zowel de belangen van derden als de belangen van de aanvrager worden gevrijwaard.

3. De SARO merkt op dat voorliggend ontwerp van decreet dezelfde bepaling in de VCRO invoert als het voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning. Zij herneemt uit haar advies van 5 juni 2013 dat de voorwaarden zeer vaag zijn.

Echter, de mogelijke situaties waarin al dan niet afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening, kunnen dermate verschillend zijn, dat een vastgelegde lijst inherent altijd ontoereikend zal zijn. De toepassing van deze bepaling veronderstelt dan ook een dossiermatige beoordeling aan de hand van de feitelijke elementen van de concrete vergunningsaanvraag.

4. De SARO stelt verder terecht vast dat via voorliggende wijziging van de VCRO niet geregeld wordt in welke zin planaanpassingen mogelijk zijn als er geen openbaar onderzoek vereist is.

Het decreet wordt dan ook aangepast in die zin dat een aanpassing van de plannen, slechts mogelijk is wanneer:

1° de wijzigingen geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen tegemoetkomen aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend 'of betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken';

3° de wijzigingen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee brengen.

Door deze toevoeging wordt duidelijk dat beperkte aanpassingen mogelijk zijn op initiatief van het vergunningverlenend bestuursorgaan, maar dat ook hier een grens staat op wat mogelijk is zonder tweede openbaar onderzoek.

...

Zowel uit de bewoordingen van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO als uit de geciteerde toelichting blijkt dat tijdens de administratieve vergunningsprocedure uitsluitend “beperkte” aanpassingen van de plannen mogelijk zijn en wordt een “beperkte aanpassing” als “kleine planwijzigingen” aangeduid.

3.

De wijziging van de plannen die de verzoekende partij viseert zijn de volgende:

- de inplanting van de in- en uitrit van de ondergrondse parkeergarage, samen met de twee bovengrondse parkeerplaatsen, en de inplanting van de voortuin werden omgewisseld; de gewijzigde plannen komen neer op een spiegelbeeld van de oorspronkelijke plannen;
- de ondergrondse garage werd intern herschikt omwille van de gewijzigde inrit.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dienaangaande:

“Op de aangepaste plannen, die de aanvrager in de lopende procedure heeft ingediend, zijn de inrit naar de garage en parkeerplaatsen verlegd naar de linkerkant van de voortuin, zodat de afstand tot de boom minimum 9 m bedraagt. Deze wijziging kan aanvaard worden als een beperkte planaanpassing, aangezien er hoofdzakelijk een herindeling van de voortuin en de kelder uit volgt.”

Uit die overwegingen blijkt duidelijk en afdoende om welke redenen de verwerende partij de wijzigingen als beperkte aanpassingen beschouwt, met name omdat er “hoofdzakelijk een herindeling van de voortuin en de kelder uit volgt”. Uit de bestreden beslissing blijkt tevens afdoende duidelijk dat de wijzigingen zijn ingegeven om tegemoet te komen aan één van de opmerkingen van het Agentschap Wegen en Verkeer, dat ongunstig adviseerde, onder meer omdat er ter hoogte van de oorspronkelijke inrit een boom aanwezig is op het openbaar domein.

4.

Of een vergunde planaanpassing en de motieven daartoe voldoen aan de artikel 4.3.1, § 1, tweede en derde lid, dient beoordeeld te worden in het licht van het aangevraagde en de gegevens van het dossier.

Tegenover de uitdrukkelijke overwegingen in de bestreden beslissing dat de wijzigingen enkel een herindeling van de voortuin en kelder omvatten, hetgeen ook blijkt uit de gewijzigde plannen en de uiteenzetting van het tweede middel door de verzoekende partij zelf, poneert de verzoekende partij enkel dat het om “ingrijpende” wijzigingen gaat en het zicht op het gebouw ook ingrijpend wijzigt. De verzoekende partij overtuigt daarmee niet dat de verwerende partij een te ruime invulling heeft

gegeven aan het begrip “*beperkte aanpassing*”. Een interne herindeling van de kelder en het spiegelen van het vooraanzicht kan niet beschouwd worden als een “*ingrijpende*” wijziging van het aangevraagde.

Voor zover de verzoekende partij in de wederantwoordnota ervan uitgaat dat enkel planaanpassingen mogelijk zijn voor “*kennelijk bijkomstige zaken*”, kan ze niet gevolgd worden. Zoals eerder vastgesteld (randnummer 3) blijkt uit de bestreden beslissing dat de planaanpassingen doorgevoerd werden om tegemoet te komen aan de opmerkingen van het Agentschap Wegen en Verkeer. In dat geval geldt in overeenstemming met artikel 4.3.1, §1, derde lid, 2° VCRO de vereiste van “*kennelijk bijkomstige zaken*” niet.

5.

De verzoekende partij voert nog aan dat de verwerende partij de gewijzigde plannen ten onrechte niet heeft getoetst aan het derde lid van artikel 4.3.1, § 1 VCRO, dat luidt als volgt:

“ ...
1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;
2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;
3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.
...”

Hiervoor is reeds vastgesteld dat uit de bestreden beslissing blijkt dat het gaat om een beperkte aanpassing en dat is voldaan aan punt 2° van deze bepaling. De verwerende partij besteedt in de bestreden beslissing tevens aandacht aan de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

In het licht van de concrete omstandigheden van de zaak, en met de name aard van de doorgevoerde planwijzigingen, is het niet duidelijk wat volgens de verzoekende partij op grond van de aangehaalde bepalingen nog bijkomend diende gemotiveerd te worden door de verwerende partij. De verzoekende partij maakt in elk geval niet aannemelijk dat de verwerende partij, gelet op de aard van de doorgevoerde aanpassingen, met name interne kelderindeling en gespiegelde voortuin en buitenaanzicht, aandacht en verdere motieven had moeten wijden aan de vereisten van artikel 4.3.1, § 1, derde lid VCRO.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1 VCRO, de motiveringswet en de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Ze zet uiteen:

“ ...
DOORDAT
...”

De stedenbouwkundige vergunning werd verleend op voorwaarde van stipte naleving van de voorwaarden gesteld in het advies van de Hulpverleningszone Vlaams-Brabant Oost van 20 februari 2018, waarbij het vermelde advies als volgt besluit:

...

TERWIJL overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO een vergunning wordt afgeleverd onder voorwaarden, met inbegrip van een beperkte aanpassing van de plannen, indien de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening slechts kan worden gewaarborgd door het opleggen van voorwaarden;

Overeenkomstig de formele motiveringsplicht in de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet inhoudt dat de motivering duidelijk, niet tegenstrijdig, juist, pertinent, concreet en precies is;

De bestreden beslissing niet concreet en precies is aangezien zij na een negatief advies motiveert dat aan de eisen op het vlak van brandveiligheid kan worden voldaan, zonder toe te lichten hoe dit dient te gebeuren, in het bijzonder waar de bestreden beslissing geen uitsluitsel biedt over de brandveiligheidsnormen door te overwegen als volgt:

"Een derde norm stelt dat in het parkeercompartiment sommige, niet voor verblijf bestemde lokalen mogen worden opgenomen, zoals bergingen. Deze lokalen dienen wanden E160 te hebben en de toegang moet gebeuren via een zelfsluitende branddeur. Het is niet duidelijk aan welke norm de wanden van de bergingen voldoen op de aangepaste plannen",

De bestreden beslissing enerzijds stelt dat niet duidelijk is aan welke normen de wanden van de bergingen voldoen, en anderzijds zonder enige argumentatie terzake aanneemt dat aan de eisen op het vlak van brandveiligheid kan worden voldaan zonder een planwijziging op te leggen, zodat zij tegenstrijdig is;

De bestreden beslissing voorwaarden oplegt waarvoor ze doorverwijst naar een advies, hoewel het advies (1) niet werd verleend voor de gewijzigde inplanting en configuratie van het project en (2) aangeeft dat op bepaalde punten geen gunstig advies kan worden verleend en dat voor opmerkingen waaraan niet kan worden voldaan een afwijking dient te worden gevraagd, waardoor de bestreden beslissing niet duidelijk, concreet, precies en zelfs tegenstrijdig is;

EN TERWIJL overeenkomstig de materiële motiveringsplicht iedere bestuurshandeling moet worden gedragen door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn;

Overeenkomstig het zorgvuldigheidsbeginsel het vergunningverlenend bestuur ertoe gehouden is om elke administratieve beslissing slechts te nemen na een zorgvuldige voorbereiding en beoordeling van het dossier, zowel in feite als in rechte;

De bestreden beslissing niet duidelijk, concreet en precies is en tegenstrijdig is, waardoor zij niet wordt gedragen door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn en niet zorgvuldig is;

ZODAT de bestreden beslissing met schending van de aangehaalde bepalingen en beginselen tot stand is gekomen.

Toelichting bij het derde middel

...

De Hulpverleningszone Vlaams-Brabant Oost bracht op 20 februari 2018 een ongunstig advies uit over het aangevraagde project dat in de bestreden beslissing werd vergund. In de bestreden beslissing wordt vermeld dat dit advies op drie punten negatief was, nl. (i) het triplexappartement, (ii) de keldertrap, en (iii) de wanden in de kelder. Wat dit derde punt betreft, overweegt de bestreden beslissing dat het niet duidelijk is aan welke norm de wanden van de bergingen voldoen op de aangepaste plannen. Vervolgens overweegt de bestreden beslissing dat middels de bijgebrachte, beperkte aangepaste plannen kan worden voldaan aan de eisen op het vlak van brandveiligheid.

Wanneer een vergunningverlenend bestuur afwijkt van een voorafgaand advies, ook al is dit niet bindend, dient de redengeving in de vergunningsbeslissing des te concreter en preciezer te zijn. Het vergunningverlenend bestuur mag zich in een dergelijk geval niet beperken tot een niet gemotiveerd tegenspreken van het advies. Zij moet integendeel duidelijk maken waarom zij van oordeel is dat zij de argumenten waarop de adviesverlenende instantie steunt, niet kan volgen!

Aan deze vereiste is in de bestreden beslissing niet voldaan. Het advies van de Hulpverleningszone Vlaams-Brabant dd. 20 februari 2018 oordeelde dat er geen gunstig advies kon worden verleend voor de wanden in de kelder. Verwerende partij overweegt dat niet duidelijk is op de plannen aan welke norm de wanden voldoen. Ondanks het ongunstig advies dd. 20 februari 2018 en de onduidelijkheid op de plannen concludeerde verwerende partij toch dat aan de eisen op het vlak van brandveiligheid "kan worden voldaan". Op welke wijze dit dient te geschieden, wordt geenszins toegelicht. Een dergelijke motivering is niet concreet noch precies.

Bovendien is deze motivering ook intern tegenstrijdig nu zij enerzijds een onduidelijkheid op het vlak van de normen waaraan de wanden voldoen, vaststelt en anderzijds toch aanneemt dat aan de eisen op het vlak van brandveiligheid kan worden voldaan. Een planwijziging op grond van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO wordt evenmin opgelegd.

De bestreden beslissing legt in het beschikkende gedeelte als voorwaarde op dat de voorwaarden in het advies van de Hulpverleningszone Vlaams-Brabant Oost dd. 20 februari 2018 stipt na te leven zijn. Evenwel werd in dit advies bepaald dat voor de eerste drie elementen die in het advies werden besproken, geen gunstig advies kon worden verleend en dat voor opmerkingen waaraan niet kan worden voldaan een afwijking dient te worden gevraagd. Aldus bevat het advies twee alternatieven, nl. hetzij voldoen aan de normen, hetzij een afwijking bekomen. De opname in de bestreden beslissing van de voorwaarden in het ongunstige advies dd. 20 februari 2018 op grond van een loutere doorverwijzing zonder toelichting is, gelet op de alternatieve voorwaarde, niet duidelijk, niet concreet en niet precies.

Doordat de bestreden beslissing aldus niet duidelijk, concreet en precies is, en intern tegenstrijdige motieven bevat, is zij niet afdoende gemotiveerd, noch zorgvuldig tot stand gekomen.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de bestreden beslissing tegenstrijdig is door enerzijds vast te stellen dat de plannen niet duidelijk maken aan welke brandveiligheidsnorm de wanden van de kelderverdieping voldoen en anderzijds te overwegen dat aan de brandveiligheidsnormen kan worden voldaan. De voorwaarde dat aan het advies van de brandweer

moet worden voldaan is volgens de verzoekende partij niet duidelijk, niet precies en zelfs tegenstrijdig.

2.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het ongunstig advies van de brandweer steunt op de opmerkingen 1, 2 en 3, met name:

- (1) het triplexappartement 0002 bevat geen branddetectie installatie terwijl het een automatische branddetectie moet hebben van het totale type bewaking met detectoren en er een verbinding van het appartement naar de laagst gelegen bouwlaag en één van de twee andere bouwlagen vereist is;
- (2) de keldertrap op het gelijkvloers afgesloten moet worden met wanden EI60 en een deur EI30;
- (3) alle kelderbergingen een wand van EI60 moeten hebben en toegankelijk moeten zijn via een zelfsluitende branddeur.

In de bestreden beslissing erkent de verwerende partij dat negatief advies. Ze overweegt dat aan de eerste twee opmerkingen is voldaan. De verzoekende partij voert daarover geen betwisting.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing met betrekking tot de derde opmerking dat de plannen onduidelijk zijn over de brandveiligheidsnorm van de wanden. In de bestreden beslissing wordt echter het naleven van het advies van de brandweer als voorwaarde opgelegd. Dit advies is voldoende precies en duidelijk wat betreft de derde opmerking. De overweging in de bestreden beslissing dat er, wat betreft de derde opmerking, aan de brandweernormen kan worden voldaan, kan dus worden begrepen in het licht van het advies van de brandweer dat als voorwaarde wordt opgelegd.

Het gegeven dat het brandweeraadvies ook vermeldt dat aan alle opmerkingen waar niet aan voldaan kan worden een afwijking aangevraagd moet worden bij de FOD binnenlandse zaken, is niet relevant. De betwisting van de verzoekende partij betreft immers een opmerking van de brandweer waar aan kan worden voldaan volgens de bestreden beslissing en minstens maakt de verzoekende partij het op geen enkele manier aannemelijk, laat staan dat ze aantoon, dat aan die opmerking niet zou kunnen worden voldaan.

Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

In een vierde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.2.19 VCRO en van 4.3.3 DABM, de Motiveringswet, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Ze zet uiteen:

“ ...

DOORDAT de bestreden beslissing overweegt dat de project-MER-screeningsnota nergens specificeert of er gebruik zal worden gemaakt van bronbemaling tijdens de bouwwerken, en als voorwaarde oplegt dat indien tijdens de werken gebruik gemaakt wordt van bronbemaling, het opgepompte water op eigen terrein moet infiltreren;

TERWIJL overeenkomst artikel 4.2.19 VCRO voorwaarden de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk mogen maken van een bijkomende beoordeling door de overheid;

Overeenkomstig artikel 4.3.3 DABM de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag waarvoor een project-MER-screeningsnota werd opgesteld, moet beslissen of er desgevallend een project-MER moet worden opgesteld; dat deze beslissing op het ogenblik van en als onderdeel van de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag gebeurt;

Bronbemaling een element vormt dat wordt beoordeeld in de project-MER-screeningsnota en aldus moet worden betrokken bij de beoordeling van de noodzaak om desgevallend een project-MER op te maken, die plaatsvindt bij de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag;

De bestreden beslissing een voorwaarde oplegt in verband met bronbemaling zonder dat deze activiteit in de project-MER-screeningsnota en de beoordeling van de noodzaak om een project-MER op te maken, werd betrokken;

EN TERWIJL de formele motiveringsplicht in de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet inhoudt dat de motivering duidelijk, niet tegenstrijdig, juist, pertinent, concreet en precies is;

Overeenkomstig de materiële motiveringsplicht iedere bestuurshandeling moet worden gedragen door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn;

Overeenkomstig het zorgvuldigheidsbeginsel het vergunningverlenend bestuur ertoe gehouden is om elke administratieve beslissing slechts te nemen na een zorgvuldige voorbereiding en beoordeling van het dossier, zowel in feite als in rechte;

De bestreden beslissing stelt dat de project-MER-screeningsnota niet specificeert of er gebruik zal worden gemaakt van bronbemaling tijdens de bouwwerken;

In de project-MER-screeningsnota enkel de relevante aspecten dienen te worden aangeduid;

Het vak over bronbemaling in de project-MER-screeningsnota niet is ingevuld, waardoor het aspect "bronbemaling" in beginsel niet relevant zou zijn;

De bestreden beslissing door te overwegen dat de project-MER-screeningsnota niet specificeert of er gebruik zal worden gemaakt van bronbemaling, aldus een onjuiste want met het dossier tegenstrijdige motivering bevat en aldus niet zorgvuldig is. Minstens moet worden vastgesteld dat de MER-screening leemten bevat waardoor verwerende partij niet op zorgvuldige wijze kon besluiten dat er geen project-MER moest worden opgesteld;

ZODAT de bestreden beslissing met miskenning van de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen tot stand is gekomen.

Toelichting bij het vierde middel

...

De bestreden beslissing overweegt dat de project-MER-screeningsnota niet specificeert of er gebruik zal worden gemaakt van bronbemaling tijdens de bouwwerken, en legt als

voorwaarde op dat indien tijdens de werken gebruik gemaakt wordt van bronbemaling, het opgepompte water op eigen terrein moet infiltreren.

Met deze voorwaarde schendt verwerende partij zowel artikel 4.2.19 VCRO als artikel 4.3.3 DABM. Indien immers bronbemaling zou worden toegepast, had dit in de project-MER-screeningsnota moeten worden opgenomen. Vervolgens zou de bronbemaling in de beoordeling over de (al dan niet) verplichting van een project-MER moeten zijn betrokken. Dit is in casu niet gebeurd.

Aldus legt de bestreden beslissing een voorwaarde op voor een hypothese die een beoordeling door de overheid vergt. Tevens doet de voorwaarde afbreuk aan het vereiste in artikel 4.3.3 DABM dat de beoordeling van de project-MER-screeningsnota plaatsvindt bij de beoordeling van de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag. Aldus gaat het om een onwettige voorwaarde.

De bestreden beslissing stelt dat de project-MER-screeningsnota niet specificeert of er gebruik zal worden gemaakt van bronbemaling tijdens de bouwwerken. Nochtans is de project-MER-screeningsnota duidelijk. In de project-MER-screeningsnota dienen enkel de relevante aspecten te worden aangeduid. Dat in de project-MER-screeningsnota het vak "Er worden ondergrondse constructies gepland waarvoor bronbemaling nodig is" niet is aangeduid, betekent dan ook op het eerste gezicht dat er géén ondergrondse constructies zijn gepland waarvoor bronbemaling nodig is.

De bestreden beslissing negeert de eenvoudige logica van het invulformulier van de project-MER-screeningsnota. Hierdoor is de bestreden beslissing tegenstrijdig met de stukken van het dossier, nl. met de project-MER-screeningsnota. Een dergelijke tegenstrijdigheid met de stukken maakt de motivering onduidelijk en onjuist en maakt de bestreden beslissing onzorgvuldig.

Minstens volgt uit de voorwaarde dat verwerende partij twijfelt of er al dan niet bronbemaling vereist zal zijn, hetgeen wijst op een leemte in het dossier. In zulk geval kon verwerende partij enkel zorgvuldig handelen door het aanvraagdossier onvolledig te verklaren. Bronbemaling en diens milieueffecten zijn immers onontbeerlijk bij de beoordeling van de project-MER-screening.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij een vergunning verleent voor een eventuele bronbemaling, terwijl een bronbemaling niet werd aangevraagd en beoordeeld op mogelijke milieueffecten.

De tussenkomen partij werpt op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij de kritiek die zich richt tegen de opgelegde voorwaarde omdat die voorwaarde overtoollig is.

2.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de tussenkomen partij bij haar vergunningsaanvraag een project-MER-screeningsnota heeft toegevoegd. In de screeningsnota wordt de vraag "Er worden ondergrondse constructies gepland waarvoor bronbemaling nodig is" niet aangeduid en ingevuld.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat de screeningsnota niet specificeert of er gebruik zal gemaakt worden van bronbemaling tijdens de werken en indien dit het geval is, het opgepompte water op eigen terrein moet infiltreren. Dit wordt ook als voorwaarde opgelegd.

De tussenkomende partij stelt dat ze in de screeningsnota gevoegd bij haar aanvraag op een correcte wijze heeft geïnformeerd dat de aanvraag geen bronbemaling inhoudt door de desbetreffende vraag niet aan te kruisen. Ze stelt dat er geen sprake is van zandgrond en er derhalve ook geen bronbemaling nodig is. Op de openbare zitting van 15 oktober 2019 stelt de tussenkomende partij dat het project intussen is gerealiseerd en dat er geen bronbemaling is uitgevoerd, zonder daarin te worden tegengesproken.

Nog los van de vraag of de verwerende partij terecht van oordeel was dat de aanvraag niet verduidelijkt of er bronbemaling zal uitgevoerd worden, is de eventualiteit ervan, zoals opgenomen in de voorwaarden van de bestreden beslissing, in elk geval overtoollig. De ondeugdelijkheid van een overtoollige voorwaarde kan niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden. De repliek van de verzoekende partij dat de voorwaarde integrerend deel uitmaakt van de bestreden beslissing, doet geen afbreuk aan de voorgaande conclusie.

Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

In een vijfde middel voert de verzoekende partij de schending aan van 4.2.19 VCRO, de motiveringswet de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

DOORDAT de bestreden beslissing de volgende voorwaarde, afkomstig uit een e-mail van de wegentoezichter van 26 april 2018, oplegt:

...

Een beslissing die louter verwijst naar een email van de wegentoezichter die de vergunningsaanvrager aanbracht, zonder deze als bijlage te voegen, en uit deze e-mail de voorwaarde van een groenvoorziening overneemt zonder deze toe te lichten, zonder te verduidelijken of deze groenvoorziening dezelfde groenvoorziening betreft als deze die in een andere voorwaarde is vermeld, onzorgvuldig en niet afdoende gemotiveerd is;

...

Toelichting bij het vijfde middel

In de bestreden beslissing legt de verwerende partij de voorwaarde op dat een groenvoorziening zal worden aangelegd om "hinder door koplampen te vermijden". Deze voorwaarde is één van vier voorwaarden afkomstig uit een e-mail van de wegentoezichter van 26 april 2018 die door de vergunningsaanvrager werd overgemaakt. De voorwaarden worden gevolgd door de volgende overwegingen:

...

De aangehaalde voorwaarde van de bestreden beslissing bepaalt niet om welke groenvoorziening (soort, hoogte, dichtheid ...) het dient te gaan, noch wanneer deze dient te worden aangelegd. De bestreden beslissing verwijst naar een groenstrook die de twee parkeerplaatsen langsheen de inrit scheidt van de straat. Een dergelijke groenstrook is aangegeven op het inplantingsplan dat in tweede administratieve aanleg werd ingediend:

...

Er zijn op dit inplantingsplan twee boom- of struikdoorsnedes te zien in de groenstrook. Er is in de aanvraag, noch in de toelichting bij het administratief beroep een toelichting gegeven over de invulling van de groenstrook. Uw Raad oordeelde reeds dat de voorwaarde "dat een kwalitatief groenscherm gerealiseerd en in stand gehouden wordt" niet voldoende precies is omdat uit het woord "kwalitatief" niet kan worden afgeleid hoe het groenscherm eruit moet zien, of het al dan niet doorzichtig mag zijn, uit welke planten het dient te bestaan en op welke datum het ten laatste moet zijn gerealiseerd. A fortiori is de in de bestreden beslissing opgelegde voorwaarde van een "groenstrook" zonder enige toelichting of realisatietermijn, onvoldoende precies. De voorwaarde laat immers een niet toegestane appreciatiemarge aan de aanvrager omtrent de wijze waarop een groenstrook moet worden aangelegd.

Bovendien is de voorwaarde volgens de bestreden beslissing opgenomen met een bijzonder doel, nl. hinder door koplampen vermijden. Om welke hinder het gaat of wie die hinder dreigt te lijden, is evenwel niet aangegeven. Bij gebrek aan precisering over de invulling van de groenvoorziening kan niet worden afgeleid uit de beslissing, noch uit het administratief dossier, of de groenstrook aan deze doelstelling zou voldoen. Nochtans volgt uit rechtspraak van Uw Raad dat de effectiviteit van voorwaarden dient te blijken uit de vergunningsbeslissing. Zo oordeelde Uw Raad reeds als volgt:

...

In gelijkaardige zin kan in casu niet uit de bestreden beslissing worden afgeleid dat de opgelegde voorwaarde afdoende is om hinder door koplampen te vermijden. Ook hieruit blijkt dat de voorwaarde onvoldoende precies is. De bestreden beslissing verwijst naar een e-mail van de wegentoezichter die de vergunningsaanvrager aanbracht, zonder deze als bijlage te voegen. De e-mailcorrespondentie die door vergunningsaanvrager aan het administratief beroepschrift werd toegevoegd, betrof correspondentie tussen de heer Martijn Marchal en de heer Serge Ceuppens van AWV (stuk 11.7). De heer Martijn Marchal behoorde niet tot de twee aanvragers van de vergunning die met de bestreden beslissing werd verleend. De heer Martijn Marchal is in de procedure dan ook als een derde te beschouwen. Bovendien kan niet worden aangenomen dat de e-mail een formeel advies in een vergunningsprocedure betreft. Dat verwerende partij een vergunning verleent na een negatief advies door AWV, op basis van een e-mailcorrespondentie tussen een derde en een werknemer van AWV, waarin AWV haar ongunstig advies wijzigt, kan bezwaarlijk als zorgvuldig worden beschouwd.

Bovendien vermeldt de beslissing ook in een andere voorwaarde een "groenvoorziening", zonder te verduidelijken of het om één en dezelfde groenvoorziening gaat. Ook daarvan is niet duidelijk of de groenstrook op de plannen is bedoeld, dan wel nog een andere groenvoorziening.

Doordat de beslissing louter verwijst naar een e-mail van de wegentoezichter aan een derde die geen vergunningsaanvrager was, zonder deze als bijlage te voegen, uit deze e-mail de voorwaarde van een groenvoorziening overneemt zonder deze toe te lichten, niet aangeeft hoe de groenvoorziening moet worden aangelegd om hinder door koplampen te verminderen, en niet verduidelijkt of deze groenvoorziening dezelfde groenvoorziening betreft als deze die in een andere voorwaarde is vermeld, is de beslissing onzorgvuldig en niet afdoende gemotiveerd.

...

Beoordeling door de Raad

1.

In het vijfde middel bekritiseert de verzoekende partij de voorwaarden in de bestreden beslissing die betrekking hebben op de voorziene of te voorziene groenaanplantingen.

Het middel houdt verband met de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening. Als vergunningverlenende overheid in eerste administratieve aanleg heeft de verzoekende partij belang middelen aan te voeren die daarmee verband houden. De exceptie van de tussenkomende partij wordt verworpen.

2.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de verwerende partij onder meer de volgende voorwaarden oplegt in de bestreden beslissing:

- er een groenvoorziening zal aangelegd worden om de hinder door koplampen te vermijden;
- de groenvoorzieningen opgetekend op het inplantingsplan worden aangelegd met streekeigen bomen en/of beplanting en dit ten laatste het eerste plantseizoen volgend op de uitvoering van de vergunde werken.

De verwerende partij merkt terecht op dat het goedgekeurde inplantingsplan duidelijk de aan te leggen groenstrook weergeeft tussen twee bomen. Met de opgelegde voorwaarde verplicht de verwerende partij de aanvrager om de groenstrook aan te leggen met streekeigen bomen of beplanting en dat ten laatste het eerste plantseizoen volgend op de uitvoering van de vergunde werken. Aldus is het de aanvrager duidelijk waar exact de groenzone zich bevindt, dat er enkel streekeigen beplanting mogelijk is en wanneer de groenzone aangelegd moet worden.

Met de verwerende partij moet bovendien worden vastgesteld dat de voorwaarde er enkel toe strekt om hinder door koplampen te vermijden. De verzoekende partij toont niet aan dat de opgelegde voorwaarde daartoe niet zou volstaan en onvoldoende precies zou zijn voor het doel dat ze beoogt. Laat staan dat de verzoekende partij dat enigszins verduidelijkt. De verzoekende partij bekritiseert louter dat het niet duidelijk is of het groenscherm zal volstaan, maar ondersteunt die kritiek niet met elementen van het dossier. Dat de verwerende partij de voorwaarden heeft opgelegd op vraag van het Agentschap Wegen en Verkeer doet weinig ter zake.

Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

Overeenkomstig artikel 33 DBRC-decreet dienen de kosten van het beroep ten laste gelegd te worden van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt. Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

De kosten van het beroep, met inbegrip van de door de verwerende partij gevraagde rechtsplegingsvergoeding, dienen ten laste gelegd te worden van de verzoekende partij.

De kosten van de tussenkomst worden ten laste gelegd van de tussenkomende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Dirk MARCHAL is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij, 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 19 november 2019 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Chana GIELEN

Nathalie DE CLERCQ