

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 3 september 2019 met nummer RvVb-A-1920-0005
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0792-A

Verzoekende partij de bvba **MEES**

vertegenwoordigd door advocaat Joris GEBRUERS met
woonplaatskeuze op het kantoor te 3580 Beringen, Paalsesteenweg
81

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

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

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Dessel van 5 januari 2018 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de bouw van een meergezinswoning op het perceel gelegen te 2480 Dessel, Lukasstraat 14a, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie E, nummer 808N.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij dient geen antwoordnota in, maar bezorgt wel het administratief dossier. De verzoekende partij dient geen toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 13 augustus 2019.

De verzoekende partij en de verwerende partij verschijnen schriftelijk.

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. FEITEN

De verzoekende partij dient op 31 oktober 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Dessel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "de bouw van een meergezinswoning" op het perceel gelegen te 2480 Dessel, Lukasstraat 14a.

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

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 20 november tot en met 19 december 2017 worden geen bezwaarschriften ingediend.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 28 december 2017 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Dessel weigert op 5 januari 2018 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij:

" ...

Toetsing aan de goede ruimtelijk ordening

Gelegen aan een voldoende uitgeruste weg

Het perceel is gelegen aan een voldoende uitgeruste weg volgens art. 4.3.5§2 van de Vlaamse codex voor Ruimtelijke Ordening. Dit artikel stelt: "Een voldoende uitgeruste weg is ten minste met duurzame materialen verhard en voorzien van een elektriciteitsnet.

De Vlaamse regering kan bepalen in welke gevallen, en onder welke voorwaarden, gelet op de plaatselijke toestand, van deze minimale uitrusting kan worden afgeweken.

Een voldoende uitgeruste weg voldoet voorts aan de uitrustingsvoorwaarden die worden gesteld in stedenbouwkundige voorschriften of vereist worden door de plaatselijke toestand, daaronder begrepen de voorzieningen die in de gemeente voorhanden zijn en het ruimtelijk beleid van de gemeente.

Functionele inpasbaarheid

Om te bepalen of een meergezinswoning op dit perceel aanvaardbaar is wordt de woningtypetoets zoals vastgelegd in het "Draaiboek ter bevordering van woonkwaliteit en kwaliteit van de woonomgeving van meergezinswoningen zoals goedgekeurd door de gemeenteraad dd 16/11/2016 gebruikt.

Toetsing aan de woningtypetoets

- vraag 1 buurt: score 2
- vraag 2 burens: score 1
- vraag 3 parkeren: score 1
- vraag 4 bouwlagen: score 2
- vraag 5 perceelsconfiguratie: score 2

Totaalscore: 8:

Score 7 of meer: één of meerdere eengezinswoningen is (zijn) verplicht. Onder eengezinswoning wordt verstaan: elk gebouw bestaande uit één woonentiteit waarbij de woonentiteit samenvalt met het volledige gebouw. Een ondergeschikte nevenfunctie (vrij beroep...) is mogelijk.

Het gevraagde is niet in overeenstemming met het draaiboek.

Mobiliteitsaspect

Er wordt geen extra belasting gelegd op het doorgaand verkeer. Parkeren wordt ingericht op eigen perceel.

Schaal en visueel vormelijke elementen, ruimtegebruik en bouwdichtheid, hinder en gebruiksgenot

Dit kan worden afgetoetst aan de hand van het "Draaiboek ter bevordering van woonkwaliteit en kwaliteit van de woonomgeving van meergezinswoningen zoals goedgekeurd door de gemeenteraad dd 16/11/2016:

Toetsing van de vergunning aan het draaiboek ter bevordering van de woonkwaliteit

- artikel 5: functies: ok
- artikel 6: oppervlaktenormen woongelegenheden: ok
- artikel 7: studio's: niet van toepassing
- artikel 8: plafondhoogte: ok (overal 2,50 meter)
- artikel 9: dag- en zonlichttoetreding en ruimtebeleving : in appartement A2 zou volgens het draaiboek een minimale hoogte van 2,60 meter moeten zijn. De hoogte bedraagt slechts 2,50 meter. **Het gevraagde voldoet niet aan het draaiboek op dit punt.**
- artikel 10: buitenruimte: ok
- artikel 11: toegankelijkheid: ok
- artikel 12: aanpasbaar en aangepast wonen: ok
- artikel 13: collectieve verwarming: niet voorzien, is ook geen verplichting in draaiboek
- artikel 14: parkeren: ok
- artikel 15: fietsstallingen: er is per appartement een berging van 3,00 x 2,00 meter voor fietsen en afval: ok
- artikel 16: afvalverzamelplaatsen: ok

- artikel 17: maximaal bouwvolume: dakvolume wijkt ter hoogte van gang/liftschacht af van het volume dat past binnen de 45° van een toegelaten zadeldak. **Het gevraagde voldoet hier niet aan het draaiboek op dit punt.**
- artikel 18: verticale gevelgeleding: gevel is 18,5 meter breed. Er worden wel geledingen aangebracht in het gevelvlak, maar het is wel breder dan 15,00m en dat is meer dan toegelaten volgens het draaiboek. De aanvraag betreft één gebouw met één gemeenschappelijke ingang.
- artikel 19: horizontale gevelgeleding: het aantal bouwlagen van het links aanpalende appartement is gelijk. De rechts aanpalende woning heeft twee verdiepingen met een zadeldak. In het draaiboek staat ook dat de plint hoger moet zijn dat de bovenliggende verdiepingen. Dit is hier niet het geval. Alle verdiepingen hebben een interne hoogte van 2,5 meter. **Het gevraagde voldoet niet aan het draaiboek op dit punt.**
- artikel 20: geen woonruimtes aan de straat. Voorzijde is echter aan de noordzijde gelegen. Niet wenselijk om leefruimtes in het noorden te voorzien. Ok
- artikel 21 groenvoorzieningen: nu voorzien in ca. 360 m² groen ten opzichte van een perceel van ca. 1200 m². Dit bedraagt een groen/terreinindex van 0,3 nochtans volgens het draaiboek zou de groen/terreinindex minimaal 0,5 moeten bedragen. Hiervan kan uitsluitend gemotiveerd van worden afgeweken indien de aanvraag betrekking heeft op een klein perceel, de aanvraag voorziet gelijkvloers een handelspand of de morfologie van het perceel vraagt om een specifieke benadering. De aanvrager brengt geen motivatie naar voor in zijn aanvraag waardoor er zou kunnen afgeweken worden van dit artikel. **Het gevraagde voldoet ruimschoots niet op dit punt van het draaiboek.**
- artikel 22: nvt

Er zijn verschillende punten in de aanvraag die niet voldoen aan het draaiboek.

Cultuurhistorische aspecten

Deze zijn voor deze aanvraag niet van die orde om in overweging te nemen in deze bouwaanvraag. De woning of het gebouw is niet opgenomen in de inventaris of is niet beschermd. Er zijn ook geen beschermde landschappen in de buurt, ankerplaatsen, of beschermde monumenten.

Bodemreliëf

Het bodemreliëf wordt minimaal gewijzigd. Overwegende dat het achterliggende deel van het perceel gelegen is in agrarisch gebied en men door het oprichten van een grote meergezinswoning bijna 70 % van het perceel gaat verharden. Dit is niet wenselijk en niet in overeenstemming met het draaiboek ter bevordering van de woonkwaliteit. Een groene woonomgeving is belangrijk om bij te dragen tot een goede woonkwaliteit.

Veiligheid

Er zijn rookmelders voorzien op elk niveau.

De aanvraag brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang. Het gevraagde is een te grote belasting voor het perceel. De verharding is te groot en de groenbalans wordt ernstig verstoord. Volgens de woningtypetoets is dit perceel geschikt voor meerdere eengezinswoningen. De voorgestelde hoeveelheid appartementen heeft tot gevolg dat aan niet alle kwaliteitsnormen voldaan kan worden op dit perceel.

...

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 9 februari 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 april 2018 als volgt het administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

De legaliteit van het 'Draaiboek ter bevordering van woonkwaliteit en kwaliteit van de woonomgeving van meergezinswoningen':

Art.4.3.1§ 2. VCRO: De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

1^o 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 én veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4; 2^o 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^o, in rekening brengen;

*In de **memorie van toelichting** van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, Vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt bij de bepaling die thans is opgenomen onder artikel 4.3.1, § 2 VCRO omtrent het begrip 'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen' gesteld: "Het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde in het licht van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats rekening met de in de omgeving bestaande toestand. Doch ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de decretale aandachtspunten en criteria kunnen in rekening worden gebracht. Er zal daarbij wel rekening worden gehouden met de Raad van State-rechtspraak volgens dewelke de overheid die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, die **politiek bekend moet maken en in concreto moet onderzoeken of een bepaald project daaraan beantwoordt.**"*

(Pari. St. VI. Pari, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 125)

*Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat, los van de problematiek van de structuurplannen, een overheid die een welbepaald stedenbouwkundig beleid wenst te voeren, dit beleid vooreerst **bekend** moet maken.*

*Er wordt overigens vastgesteld dat bepaalde principes, hoewel reeds lang aangehouden in de gemeente, klaarblijkelijk niet **resulteren in enig planinitiatief**,. noch dat deze beleidsvisies werden vastgelegd in een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.*

Hoe dan ook kan de vergunningverlenende overheid de toepassing van een **niet publiekelijk kenbaar** gemaakte beleidslijn niet verantwoorden door te verwijzen naar beleidsmatig gewenste ontwikkelingen' in de zin van artikel 4.3.1, §2 VCRO.

Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen zijn bovendien van die aard om toekomstige wijzigingen in een bestaande ordening teweeg te brengen en kunnen niet ingeroepen worden om een vroeger lokaal beleid te ondersteunen wanneer met betrekking tot dit lokaal beleid **geen planinitiatief** wordt genomen.

(RvVb 11 maart 2014, nr. A/2014/0175 in de zaak 1213/257/A/2/237, Frank Mols)

De (formele en materiële) **motiveringsverplichting** in hoofde van de vergunningverlenende overheid houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rehtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden. **Ook wanneer verwezen' wordt naar 'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen' is een afdoende motivering noodzakelijk.** **(RvVb 18 juni 2013, nr. A/2013/0331 in de zaak 1112/0743/A/2/0662)**

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO biedt bovendien trouwens enkel de mogelijkheid om desgevallend rekening te houden met 'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen', doch dit artikel kan **allerminst als een verplichting** worden geïnterpreteerd. De vergunningverlenende overheid is hier allerminst door gebonden.

(RvVb 26 oktober 2011, arrest nr. A/2011/0152; 'RvVb 24 april 2012, nr. A/2012/0157 in de zaak 1011/0658/5A/2/0721; RvVb 4 november 2014, nr. A/2014/0747, gemeente Rijkevorsel)

Bovendien kan een beleidsmatig gewenste ontwikkeling op zich er niet toe leiden dat de in de omgeving **bestaande toestand** buiten beschouwing wordt gelaten.

(RvVb 3 december 2013, A/2013/0715)

Uit de bewoordingen van artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° VCRO blijkt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan nog altijd rekening "moet" houden met de in de omgeving **bestaande toestand**. Het loutere feit dat de betrokken overheid "ook", dus bijkomend, rekening "kan" houden met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten vermeld in artikel 4.3.1, §2 eerste lid, 1° VCRO, doet daaraan geen afbreuk. De geschetste ontwikkelingsperspectieven kunnen dan ook op zich geen grond vormen om, bij de beoordeling van de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, de in de omgeving bestaande toestand buiten beschouwing te laten. Bovendien blijkt uit geen enkel gegeven' dat deze ontwikkelingsperspectieven een definitieve fase bereikt hebben en dus gekend zijn bij het grotere publiek.

(RvS 10 oktober 2011, nr. 215.666 in de zaak A. 192.081/X-14.136, nv Caravel Properties; RvVb 6 augustus 2013, nr. A/2013/0456)

- Er moet dus worden nagegaan of het draaiboek kan worden beschouwd als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 4.3.1§2 eerste lid, 2° van VCRO, dus:

1. De beleidsmatig gewenste ontwikkelingen moeten algemeen bekendgemaakt worden

2. *De beleidsmatig gewenste ontwikkeling dient te worden goedgekeurd door de gemeenteraad*

3. *De beleidsmatig gewenste ontwikkeling dient te worden gevolgd door een planningsinitiatief.*

Door het CBS werd een standpunt over de aanvraag in beroep bezorgd, waarin wordt gesteld dat het draaiboek dient beschouwd te worden als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling omdat:

1. *de goedkeuring en inwerkingtreding werd ook aan de bevolking bekend gemaakt dmv een publicatie in het gemeentelijk infomagazine op 3/02/2017 en dmv een persbericht op 21/11/2016. Het draaiboek is bovendien raadpleegbaar op de gemeentelijke website.*

2. *het draaiboek werd goedgekeurd door de GR van 17/11/2016*

Deze beleidsdocumenten hebben geen verordenende kracht. Ze hebben dus evenmin een rechtsbasis om door te werken in de vergunningverlening, tenzij ze kunnen geïntegreerd worden binnen de motivering van de goede ruimtelijke ordening.

Het bestaan van een dergelijk draaiboek ontslaat de gemeente niet van het toetsen aan legaliteit en de goede ruimtelijke ordening. Weigeren omdat een aanvraag niet voldoet aan het draaiboek, 'zonder toetsing aan de onmiddellijke omgeving, wordt niet als een afdoende motivering beschouwd.

Het draaiboek in beroep:

Op 4 februari 2016 werd een omzendbrief 'gemeentelijke beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de beoordeling van stedenbouwkundige en verkavelingsaanvragen in graad van beroep' goedgekeurd door de deputatie. Met deze omzendbrief wil de deputatie aangeven onder welke voorwaarden zij als beroepsinstantie rekening kan houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen bij de beoordeling van stedenbouwkundige en verkavelingsaanvragen in graad van beroep.

Om het draaiboek te kunnen toepassen vraagt de deputatie dat aan volgende punten is voldaan:

1. *aan de 3 voorwaarden uit art.4.3.1 dient te worden voldaan (beslissing GR, bekendmaking en volgend planningsinitiatief)*

2. *de beginselen van behoorlijk bestuur moeten worden gerespecteerd:*

- *het mag niet gaan om blote, niet gefundeerde beweringen*
- *mag niet in strijd zijn met verordende voorschriften*
- *mag niet in strijd zijn met de bestaande plaatselijke aanleg*

3. *er moet een afdoende motivering zijn over het feit of de aanvraag voldoet (of niet) aan de beleidsmatig gewenste ontwikkeling*

4. *Er dient een positief overleg te gebeuren met de provinciale dienst omgevingsberoepen.*

Het draaiboek lijkt aan alle voorwaarden te voldoen, enkel is er geen overleg geweest over de definitieve versie van de beleidsvisie en werd niet meegedeeld of het noodzakelijke planningsinitiatief werd' opgestart.

In de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening kan voorzichtig rekening gehouden worden met het draaiboek, maar de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zal gebeuren rekening houdend met alle criteria uit art.4.3.1 §2 VCRO.

(...)

GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING: *niet OK*

Overeenstemming:

- *Functionele inpasbaarheid: OK*
- *Mobiliteitsimpact: OK*
- *Schaal: OK*
- *Ruimtegebruik: niet OK*
- *Visueel-vormelijke aspecten: OK*
- *Cultuurhistorische aspecten: niet van toepassing*
- *Hinderaspecten: OK*
- *Gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid: niet OK*
- *Beleidsmatig gewenste ontwikkeling: niet OK*

Omgeving:

Het goed is gelegen in woongebied. De bebouwing van de aanpalende percelen zijn gekoppelde eengezinswoningen (rechts) en appartementen (links), beide met een gelijkaardig volume. Aan de overzijde van de straat bevinden zich nog gekoppelde eengezinswoningen (n° 39 en n°41) en een appartementsgebouw (n° 35).

Toelichting:

Functionele inpassing:

Het perceel is gelegen aan de rand van de dorpskern van Dessel. In de onmiddellijke en ruime omgeving zijn enkel woningen gelegen. Er worden enkel woningen aangevraagd die uiteraard functioneel inpasbaar zijn in de omgeving. De gemeente Dessel weigerde de vergunning omdat uit de woningtypetoets uit het draaiboek 8 punten oplevert en 7 punten of meer geen meergezinswoningen toelaat.

De score werd als volgt opgemaakt:

Op vraag 1: score 2

Vraag 2: score 1

Vraag 3 score 1

Vraag 4 score 2

Vraag 5: score 2

Er dient echter te worden vastgesteld dat deze score niet correct is:

Vraag 1: het draaiboek spreekt van 5 panden aan elke zijde en 10 panden aan de overzijde. De gemeente stelt dat de score hiervoor slecht is (2). Anderzijds dient te worden vastgesteld dat het perceel gelegen is in een afgezonderd straatdeel, waarbij het

straatbeeld erg beperkt is tot slechts 1 pand rechts en 3 panden links. Aan de overzijde zijn er maar 3 panden gelegen, het hoekperceel is aan de Molsebaan gelegen en heeft weinig te maken met het straatbeeld aan het pand van aanvraag. Er dient te worden vastgesteld dat van deze panden slechts 4 een eengezinswoning blijken te zijn. Volgens de definitie van het draaiboek een meergezinswoning betreft het rechter gebouw een méergezinswoning en niet 2 eengezinswoningen. De score lijft echter 1 (3 meergezinswoningen tov 4 eengezinswoningen)

Vraag 2: links en rechts zijn meergezinswoningen (volgens de definitie van het draaiboek) de score is dus 0.

Vraag 3: parkeren wordt gelijkvloers opgevangen: score 1

Vraag 4: het mogelijk aantal bouwlagen. Hiervoor dienen ofwel de plaatselijke voorschriften, ofwel de ruimtelijke context in de omgeving. Uit de gebouwen in de omgeving blijkt dat 3 bouwlagen mogelijk zijn. De score is 1.

Vraag 5 is een onduidelijk en minstens onprecieze voorwaarde. Er wordt niet gesteld hoe groot een perceel moet zijn moet of mag zijn om te fungeren als eengezinswoning of eengezinswoningen of meergezinswoning. Het is zeker niet duidelijk wanneer een perceel waar een meergezinswoning kan worden opgericht niet in aanmerking kan komen voor 1 of meer eengezinswoningen. Hieraan kan geen score gegeven worden.

hieruit blijkt dat de score slechts 3 betreft.

De aanvraag is dan als meergezinswoning functioneel inpasbaar, gelet op de omgeving en de woningtypetoets.

Schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid:

Qua grootte is het gebouw bijna identiek als de links aanpalende meergezinswoning.

Enkel de dakverdieping werd anders opgevat. Het linker gebouw heeft een 45° zadeldak, de aangevraagde meergezinswoning heeft een verdieping met plat dak binnen een virtueel gabarit van 45°. Beide gebouwen hebben een middenstuk dat doorloopt tot de 3de verdieping. Bij het linker gebouw is dit gedeelte een deel van het dakappartement. Bij de aanvraag is hier enkel trap en lift gelegen. De uitbouw is niet conform het draaiboek, maar is wel inpasbaar in de omgeving.

Het draaiboek verplicht minstens 50% van het terrein te voorzien voor groenaanleg. De aangevraagde verharding bedraagt slechts 20 à 30% van het perceel.

Het ontwerp voorziet bovengrondse parkeerplaatsen achteraan het perceel en individuele fietsbergingen. Hierdoor wordt een aanzienlijk deel van het perceel verhard. Het plan voorziet parkeerplaatsen in grasdallen, maar dat kan niet worden aanzien als groenaanleg. De andere meergezinswoningen (en ook eengezinswoningen) in de omgeving hebben ook een hoge verhardingsgraad. Het recent appartementsgebouw aan de overzijde van de straat is 100% verhard. Ook het appartementsgebouw links is bijna volledig verhard.

Het standpunt uit het draaiboek kan gevolgd worden, aangezien een dergelijke verhardingsgraad niet past in de landelijke omgeving. De gerealiseerde appartementsgebouwen in de omgeving bewijzen de anomalie.

Bij een dergelijk appartementsgebouw in deze omgeving dienen de parkeerplaatsen ondergronds te worden voorzien zodat de perceelsaanleg zich veel meer kan integreren in de landelijke omgeving.

Gebruiksgenot en woonkwaliteit:

Het draaiboek voorziet een minimumhoogte van 2,6m, indien er geen rechtstreekse daglichtintrede is aan 2 zijden in een verblijfsruimte met een diepte <10m. In appartement A2 is dit niet het geval.

Deze regel is opgesteld om voldoende daglichtintrede te hebben om comfortabel te kunnen verblijven. Het standpunt uit het draaiboek biedt een oplossing voor verblijfsruimten met ramen aan 1 zijde. Bij dit standpunt kan worden aangesloten.

Visueel vormelijke aspecten:

Volgens het draaiboek dient de gelijkvloerse verdieping (plint) hoger te zijn dan de bovenliggende verdiepingen. Het is niet duidelijk hoe dit een visuele meerwaarde kan bieden in dit ontwerp, bovendien is het niet duidelijk wat bedoeld wordt met hoger. Indien de plint met 10cm wordt verhoogd, zal dit amper waarneembaar zijn vanop de straat.

Deze regel kan eventueel een meerwaarde bieden indien een ontwerp op de rooilijn is gelegen.

Mobiliteit:

De aanvraag voorziet voldoende parkeerplaatsen en fietsstallplaatsen. Het is echter aangewezen dit ondergronds te voorzien, zodat de tuin wordt vrijgemaakt voor enkel groenaanleg.

Conclusie: ongunstig

Het ontwerp van het gebouw kan aanvaard worden (indien de binnenhoopte van app. A2 wordt aangepast). Het parkeren aan de achterzijde van het perceel kan niet worden aanvaard.

...

Na de hoorzitting van 10 april 2018 beslist de verwerende partij op 12 april 2018 zich aan te sluiten bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 5 april 2018 (en "maakt de inhoud ervan tot haar eigen motivering") en verklaart het administratief beroep als volgt ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning omdat de aanvraag strijdig is met een goede ruimtelijke ordening:

"...

De legaliteit van het 'Draaiboek ter bevordering van woonkwaliteit en kwaliteit van de woonomgeving van meergezinswoningen':

Art.4.3.1§ 2. VCRO: De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

1^o 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 én veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4; 2^o 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^o, in rekening brengen;

In de **memorie van toelichting** van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, Vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt bij de bepaling die thans is opgenomen onder artikel 4.3.1, § 2 VCRO omtrent het begrip 'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen' gesteld: "Het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde in het licht van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats rekening met de in de omgeving bestaande toestand. Doch ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de decretale aandachtspunten en criteria kunnen in rekening worden gebracht. Er zal daarbij wel rekening worden gehouden met de Raad van State-rechtspraak volgens dewelke de overheid die een bepaalde stedenbouwkundige politiek voert, die **politiek bekend moet maken en in concreto moet onderzoeken of een bepaald project daaraan beantwoordt.**"

(Pari. St. VI. Pari, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 125)

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat, los van de problematiek van de structuurplannen, een overheid die een welbepaald stedenbouwkundig beleid wenst te voeren, dit beleid vooreerst **bekend** moet maken.

Er wordt overigens vastgesteld dat bepaalde principes, hoewel reeds lang aangehouden in de gemeente, klaarblijkelijk niet **resulteren in enig planinitiatief**, noch dat deze beleidsvisies werden vastgelegd in een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Hoe dan ook kan de vergunningverlenende overheid de toepassing van een **niet publiekelijk kenbaar** gemaakte beleidslijn niet verantwoorden door te verwijzen naar beleidsmatig gewenste ontwikkelingen' in de zin van artikel 4.3.1, §2 VCRO.

Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen zijn bovendien van die aard om toekomstige wijzigingen in een bestaande ordening teweeg te brengen en kunnen niet ingeroepen worden om een vroeger lokaal beleid te ondersteunen wanneer met betrekking tot dit lokaal beleid **geen planinitiatief** wordt genomen.

(RvVb 11 maart 2014, nr. A/2014/0175 in de zaak 1213/ 257/A/2/ 237, Frank Mols)

De (formele en materiële) **motiveringsverplichting** in hoofde van de vergunningverlenende overheid houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden. **Ook wanneer verwezen' wordt naar**

'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen' is een afdoende motivering noodzakelijk.
(RvVb 18 juni 2013, nr. A/2013/0331 in de zaak 1112/0743/A/2/0662)

Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO biedt bovendien trouwens enkel de mogelijkheid om desgevallend rekening te houden met 'beleidsmatig gewenste ontwikkelingen', doch dit artikel kan **allerminst als een verplichting** worden geïnterpreteerd. De vergunningverlenende overheid is hier allerminst door gebonden.

(RvVb 26 oktober 2011, arrest nr. A/2011/0152; 'RvVb 24 april 2012, nr. A/2012/0157 in de zaak 1011/0658/5A/2/0721; RvVb 4 november 2014, nr. A/2014/0747, gemeente Rijkevorsel)

Bovendien kan een beleidsmatig gewenste ontwikkeling op zich er niet toe leiden dat de in de omgeving **bestaande toestand** buiten beschouwing wordt gelaten.

(RvVb 3 december 2013, A/2013/0715)

Uit de bewoordingen van artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 2° VCRO blijkt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan nog altijd rekening "moet" houden met de in de omgeving **bestaande toestand**. Het loutere feit dat de betrokken overheid "ook", dus bijkomend, rekening "kan" houden met de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten vermeld in artikel 4.3.1, §2 eerste lid, 1° VCRO, doet daaraan geen afbreuk. De geschetste ontwikkelingsperspectieven kunnen dan ook op zich geen grond vormen om, bij de beoordeling van de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, de in de omgeving bestaande toestand buiten beschouwing te laten. Bovendien blijkt uit geen enkel gegeven' dat deze ontwikkelingsperspectieven een definitieve fase bereikt hebben en dus gekend zijn bij het grotere publiek.

(RvS 10 oktober 2011, nr. 215.666 in de zaak A. 192.081/X-14.136, nv Caravel Properties; RvVb 6 augustus 2013, nr. A/2013/0456)

- Er moet dus worden nagegaan of het draaiboek kan worden beschouwd als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 4.3.1§2 eerste lid, 2° van VCRO, dus:

1. De beleidsmatig gewenste ontwikkelingen moeten algemeen bekendgemaakt worden

2. De beleidsmatig gewenste ontwikkeling dient te worden goedgekeurd door de gemeenteraad

3. De beleidsmatig gewenste ontwikkeling dient te worden gevolgd door een planningsinitiatief.

Door het CBS werd een standpunt over de aanvraag in beroep bezorgd, waarin wordt gesteld dat het draaiboek dient beschouwd te worden als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling omdat:

5. de goedkeuring en inwerkingtreding werd ook aan de bevolking bekend gemaakt dmv een publicatie in het gemeentelijk infomagazine op 3/02/2017 en dmv een persbericht op 21/11/2016. Het draaiboek is bovendien raadpleegbaar op de gemeentelijke website.

6. het draaiboek werd goedgekeurd door de GR van 17/11/2016

Deze beleidsdocumenten hebben geen verordenende kracht. Ze hebben dus evenmin een rechtsbasis om door te werken in de vergunningverlening, tenzij ze kunnen geïntegreerd worden binnen de motivering van de goede ruimtelijke ordening.

Het bestaan van een dergelijk draaiboek ontslaat de gemeente niet van het toetsen aan legaliteit en de goede ruimtelijke ordening. Weigeren omdat een aanvraag niet voldoet aan het draaiboek, 'zonder toetsing aan de onmiddellijke omgeving, wordt niet als een afdoende motivering beschouwd.

Het draaiboek in beroep:

Op 4 februari 2016 werd een omzendbrief 'gemeentelijke beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in de beoordeling van stedenbouwkundige en verkavelingsaanvragen in graad van beroep' goedgekeurd door de deputatie. Met deze omzendbrief wil de deputatie aangeven onder welke voorwaarden zij als beroepsinstantie rekening kan houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen bij de beoordeling van stedenbouwkundige en verkavelingsaanvragen in graad van beroep.

Om het draaiboek te kunnen toepassen vraagt de deputatie dat aan volgende punten is voldaan:

- 7. aan de 3 voorwaarden uit art.4.3.1 dient te worden voldaan (beslissing GR, bekendmaking en volgend planningsinitiatief)*
- 8. de beginselen van behoorlijk bestuur moeten worden gerespecteerd:*
 - het mag niet gaan om blote, niet gefundeerde beweringen*
 - mag niet in strijd zijn met verordende voorschriften*
 - mag niet in strijd zijn met de bestaande plaatselijke aanleg*
- 9. er moet een afdoende motivering zijn over het feit of de aanvraag voldoet (of niet) aan de beleidsmatig gewenste ontwikkeling*
- 10. Er dient een positief overleg te gebeuren met de provinciale dienst omgevingsberoepen.*

Het draaiboek lijkt aan alle voorwaarden te voldoen, enkel is er geen overleg geweest over de definitieve versie van de beleidsvisie en werd niet meegedeeld of het noodzakelijke planningsinitiatief werd opgestart.

In de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening kan voorzichtig rekening gehouden worden met het draaiboek, maar de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zal gebeuren rekening houdend met alle criteria uit art.4.3.1 §2 VCRO.

(...)

GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING: *niet OK*

Overeenstemming:

- Functionele inpasbaarheid: OK*
- Mobiliteitsimpact: OK*
- Schaal: OK*
- Ruimtegebruik: niet OK*

- Visueel-vormelijke aspecten: OK
- Cultuurhistorische aspecten: niet van toepassing
- Hinderaspecten: OK
- Gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid: niet OK
- Beleidsmatig gewenste ontwikkeling: niet OK

Omgeving:

Het goed is gelegen in woongebied. De bebouwing van de aanpalende percelen zijn gekoppelde eengezinswoningen (rechts) en appartementen (links), beide met een gelijkaardig volume. Aan de overzijde van de straat bevinden zich nog gekoppelde eengezinswoningen (n° 39 en n°41) en een appartementsgebouw (n° 35).

Toelichting:

Functionele inpassing:

Het perceel is gelegen aan de rand van de dorpskern van Dessel. In de onmiddellijke en ruime omgeving zijn enkel woningen gelegen. Er worden enkel woningen aangevraagd die uiteraard functioneel inpasbaar zijn in de omgeving. De gemeente Dessel weigerde de vergunning omdat uit de woningtypetoets uit het draaiboek 8 punten oplevert en 7 punten of meer geen meergezinswoningen toelaat.

De score werd als volgt opgemaakt:

Op vraag 1: score 2

Vraag 2: score 1

Vraag 3 score 1

Vraag 4 score 2

Vraag 5: score 2

Er dient echter te worden vastgesteld dat deze score niet correct is:

Vraag 1: het draaiboek spreekt van 5 panden aan elke zijde en 10 panden aan de overzijde. De gemeente stelt dat de score hiervoor slecht is (2). Anderzijds dient te worden vastgesteld dat het perceel gelegen is in een afgezonderd straatdeel, waarbij het straatbeeld erg beperkt is tot slechts 1 pand rechts en 3 panden links. Aan de overzijde zijn er maar 3 panden gelegen, het hoekperceel is aan de Molsebaan gelegen en heeft weinig te maken met het straatbeeld aan het pand van aanvraag. Er dient te worden vastgesteld dat van deze panden slechts 4 een eengezinswoning blijken te zijn. Volgens de definitie van het draaiboek een meergezinswoning betreft het rechter gebouw een méergezinswoning en niet 2 eengezinswoningen. De score lijft echter 1 (3 meergezinswoningen tov 4 eengezinswoningen)

Vraag 2: links en rechts zijn meergezinswoningen (volgens de definitie van het draaiboek) de score is dus 0.

Vraag 3: parkeren wordt gelijkvloers opgevangen: score 1

Vraag 4: het mogelijk aantal bouwlagen. Hiervoor dienen ofwel de plaatselijke voorschriften, ofwel de ruimtelijke context in de omgeving. Uit de gebouwen in de omgeving blijkt dat 3 bouwlagen mogelijk zijn. De score is 1.

Vraag 5 is een onduidelijk en minstens onprecieze voorwaarde. Er wordt niet gesteld hoe groot een perceel moet zijn moet of mag zijn om te fungeren als eengezinswoning of eengezinswoningen of meergezinswoning. Het is zeker niet duidelijk wanneer een perceel waar een meergezinswoning kan worden opgericht niet in aanmerking kan komen voor 1 of meer eengezinswoningen. Hieraan kan geen score gegeven worden.

hieruit blijkt dat de score slechts 3 betreft.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN - ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert als volgt de schending aan van artikel 4.7.21, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel:

" ...

In het administratief beroep heeft verzoekende partij omstandig aangegeven waarom het standpunt van de gemeente Dessel niet kan worden gevolgd:

"(1) Het draaiboek vormt geen bindende norm Artikel 4.3.1. VCRO luidt als volgt:

" 51. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

a) stedenbouwkundige voorschriften ..., voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

b) een goede ruimtelijke ordening;

Artikel 1.1.2, 13° VCRO definieert een stedenbouwkundig voorschrift als volgt:

"stedenbouwkundig voorschrift: een reglementaire bepaling, opgenomen in: ... c) een stedenbouwkundige verordening, of een bouwverordening vastgelegd op grond van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996; "

Het 'draaiboek' — versie 16.11.2016 vormt geen stedenbouwkundige verordening. Dit blijkt genoegzaam uit de opsomming van verordeningen in het beroepen besluit waar dit draaiboek niet in voorkomt. Op 16 november 2016 was er overigens geen gemeenteraad

van de gemeente Dessel waarop dergelijke verordening had kunnen worden goedgekeurd.

De enige juiste conclusie is dan ook dat het draaiboek geen enkele juridische grondslag kan vormen om de aanvraag aan te toetsen. Doordat de gemeente in het beroepen besluit toch verwijst naar dit draaiboek, begaat zij duidelijk een schending van het beginsel van het verbod van machtsafwending.

De hele toetsing aan de 'woontypetoets' van het draaiboek is een maat voor niets. De gemeente Dessel moet consequent zijn: of zij keurt het draaiboek formeel goed als stedenbouwkundige verordening, en dat moet iedere vergunningsaanvraag aan dit draaiboek worden getoetst, of zij besluit om dat niet te doen, maar dan heeft het draaiboek ook geen enkele juridische waarde.

De houding van de gemeente Dessel zet duidelijk de deur open voor willekeur; de vergunningsaanvraag van mijn cliënt wordt ditmaal formeel afgetoetst aan het draaiboek, maar voor een volgende vergunningsaanvraag kan dat evengoed niet het geval zijn. De grondwettelijk gewaarborgde gelijkheid komt hierdoor in het gedrang.

Het draaiboek vormt geen bindende norm en kan dan ook niet in de beoordeling worden betrokken. Rest enkel nog te onderzoeken of de aanvraag de toets aan de goede ruimtelijke ordening doorstaat. Dit zal worden aangetoond in de hierna volgende titel.

(ii) De aanvraag is verenigbaar met een goede ruimtelijke ordening

De deputatie zal vaststellen dat het aangevraagde de toets aan de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening doorstaat. Zo is het dat:

✓ *Onder stuk 5 een fotoreeks wordt gevoegd van de nabijgelegen bebouwing. De deputatie zal merken dat er zich in de omgeving nog andere meergezinswoningen bevinden. De bouwtypologie van de aanvraag sluit aan op deze bebouwing. Het gabariet van de andere nabijgelegen meergezinswoningen is vergelijkbaar aan het aangevraagde, zodat de volumewerking van de aanvraag bezwaarlijk als onaanvaardbaar beschouwd kan worden, aangezien de vergunningverlenende overheid bij de andere gebouwen van oordeel was dat dergelijk volume kan binnen de omgeving van de aanvraag.*

✓ *Volgens kaart 26 van het GRS van de gemeente Dessel de aanvraag ligt binnen het woongebied (stuk 6). Dessel vormt volgens het GRS de 'hoofdkern' en het zwaartepunt van de gemeente. De bebouwingsdichtheid van de aanvraag is aanvaardbaar en draagt bij tot de diversificatie van het woonaanbod en de leefbaarheid van de kern, zodat het gevraagde ook getuigt van optimaal en duurzaam ruimtegebruik.*

✓ *De aanvraag wordt omgeven door woningbouw, waardoor het gevraagde zich zodoende integreert in de bestaande bewoning in het woongebied, en geen onaanvaardbare druk legt op het omliggende landschap, noch een open landschap aansnijdt, waardoor bezwaarlijk gesteld kan worden dat de aanvraag een negatieve impact heeft op de omgeving waarbinnen dergelijke gebouwen niet vreemd zijn.*

✓ *De privacy en het rustig woongenot van omwonenden niet in het gedrang wordt gebracht. De burens van de vergunningsaanvraag hebben overigens hun akkoord verleend met de ingediende plannen.*

✓ *Het ruimtelijk gewenst is om te streven naar grotere densiteit in de kernen, zoals de Vlaamse bouwmeester terecht stelt, daarin gevolgd door de Vlaamse regering in het door haar goedgekeurd Witboek, teneinde de buitengebieden en open ruimtes zoveel als mogelijk te vrijwaren en de ecologische voetafdruk te verkleinen. Dit is ook wenselijk omwille van de grotere vraag naar betaalbare appartementen. De aangevraagde woonvormen leiden er ook toe dat zij, door hun minder beslag van volume en oppervlakte, ook goed passen in bebouwde kernen."*

Het weigeringsbesluit is gesteund op de volgende motivering om te besluiten dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening:

(...)

Uw Raad zal merken dat verwerende partij eerst vaststelt dat 'de gemeente Dessel weigerde de vergunning omdat uit de woningtypetoets uit het draaiboek 8 punten oplevert en 7 punten of meer geen meergezinswoningen toelaat', en vervolgens concludeert dat 'hieruit blijkt dat de score slechts 3 betreft'.

Met de score 3 kan er volgens het draaiboek wél een vergunning voor de bouw van een appartementsgebouw worden afgeleverd. Voor het onderdeel 'functionele inpasbaarheid' staat in de laatste paragraaf van pagina 9 van de beslissing ook de vermelding 'OK' aangegeven.

Voor het overige staat er in de laatste paragraaf van pagina 9 van de bestreden beslissing enkel voor het aspect gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid de vermelding 'niet OK' weergegeven. Verzoekende partij heeft er het raden naar waarom dit onderdeel van de goede ruimtelijke ordening de doorslag heeft gegeven om de aanvraag te weigeren. In ieder geval staat in de bestreden beslissing nergens aangegeven waarom de vergunning moet worden geweigerd.

Verwerende partij heeft zich dus geen enkele moeite getroost om de argumentatie van verzoekende partij te onderzoeken en om te motiveren waarom het beroep wordt afgewezen. Door de bijkomende argumentatie zonder enig onderzoek te verwerpen, schendt verwerende partij het zorgvuldigheidsbeginsel. De door verwerende partij aangehaalde motieven om de aanvraag te weigeren, zijn niet afdoende, en vormen een schending van de formele motiveringsplicht, minstens van de materiële motiveringsplicht.

Ook staat het vast dat blijkens de opgegeven motivering verwerende partij in strijd met artikel 4.7.21, §1 VCRO de aanvraag niet aan een nieuw onderzoek heeft onderworpen.

..."

2.

De verwerende partij dient geen antwoordnota in.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt dat de in de bestreden beslissing opgenomen beoordeling van de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening strijdig is met de door haar ingeroepen beginselen en rechtsregels omdat de weigeringsmotieven niet concreet vermeld zijn in de bestreden beslissing.

2.

Wanneer de verwerende partij, op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO, beslist over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Als gevolg van het devolutief karakter van het administratief beroep moet de verwerende partij de aanvraag opnieuw volledig onderzoeken, en dat op basis van een eigen beoordeling van de volledige aanvraag, zowel met betrekking tot de legaliteit als de opportuniteit ervan.

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

Een vergunningsbeslissing moet derhalve duidelijk en afdoende de redenen vermelden waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing steunt.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een beslissing, zoals deze van de verwerende partij, zorgvuldig moet worden voorbereid en dus moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De verwerende partij dient er dus voor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier degelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

De verwerende partij kan haar beslissing (onder meer) motiveren door verwijzing naar een ander document, zoals het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, op voorwaarde dat:

- de inhoud van dat document kenbaar is voor de bestuurse;
- dat document zelf afdoende gemotiveerd is;
- dat document in de uiteindelijke beslissing bijgetreden wordt;
- er geen tegenstrijdige documenten zijn;
- het document, waar naar verwezen wordt, voldoet aan de formele en materiële zorgvuldigheidsplicht, namelijk dat het zowel inhoudelijk als met betrekking tot de wijze van totstandkoming zorgvuldig is.

3.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 april 2018 ongunstig over het administratief beroep.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar weliswaar gunstig met betrekking tot de decretale aandachtspunten functionele inpasbaarheid, mobiliteitsimpact, schaal, visueel-vormelijke aspecten en hinderaspecten, maar in het overzicht van de decretale beoordelingselementen duidt hij wel aan dat het advies ongunstig is met betrekking tot de aspecten ruimtegebruik, gebruiksgenot en woonkwaliteit, en beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.

Bij de concrete beoordeling van voormelde ongunstig geadviseerde beoordelingselementen verwijst de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar met betrekking tot het ruimtegebruik naar het 'Draaiboek ter bevordering van woonkwaliteit en kwaliteit van de woonomgeving van meergezinswoning', dat in het advies beschouwd wordt als veruitwendiging van beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, zoals bepaald in artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wijst in zijn beoordeling van het ruimtegebruik op de in het draaiboek bepaalde norm om op minstens 50% van het terrein groenaanleg te voorzien, hetgeen, volgens de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, klaarblijkelijk niet gerealiseerd wordt omwille van de bovengrondse parkeerplaatsen, die aangelegd worden in grasdallen, dat geen groenaanleg is.

In het verslag wijst de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar verder op de talrijke verhardingen in de omgeving die, volgens hem, omwille van de ligging in een landelijke omgeving, een uitzondering moeten zijn.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar concludeert dat bij een appartementsgebouw, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, de parkeerplaatsen ondergronds, in plaats van bovengronds, voorzien moeten worden.

Met betrekking tot gebruiksgenot en woonkwaliteit verwijst de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar opnieuw naar het draaiboek en stelt hij dat de richtlijn van een minimumhoogte van 2,6 meter in een verblijfsruimte die minder dan 10 meter diep is en geen rechtstreekse daglichtintreding heeft aan twee zijden, niet gehaald wordt in appartement A2.

4.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat zij zich aansluit bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en dat de inhoud ervan de motivering van haar eigen (bestreden) beslissing is, waarin zij, in het kader van een goede ruimtelijke ordening stelt:

“ ...

GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING: *niet OK*

Overeenstemming:

- *Functionele inpasbaarheid: OK*
- *Mobiliteitsimpact: OK*
- *Schaal: OK*
- *Ruimtegebruik: niet OK*
- *Visueel-vormelijke aspecten: OK*
- *Cultuurhistorische aspecten: niet van toepassing*
- *Hinderaspecten: OK*
- *Gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid: niet OK*
- *Beleidsmatig gewenste ontwikkeling: niet OK*

Omgeving:

Het goed is gelegen in woongebied. De bebouwing van de aanpalende percelen zijn gekoppelde eengezinswoningen (rechts) en appartementen (links), beide met een gelijkaardig volume. Aan de overzijde van de straat bevinden zich nog gekoppelde eengezinswoningen (n° 39 en n°41) en een appartementsgebouw (n° 35).

Toelichting:**Functionele inpassing:**

Het perceel is gelegen aan de rand van de dorpskern van Dessel. In de onmiddellijke en ruime omgeving zijn enkel woningen gelegen. Er worden enkel woningen aangevraagd die uiteraard functioneel inpasbaar zijn in de omgeving. De gemeente Dessel weigerde de vergunning omdat uit de woningtypetoets uit het draaiboek 8 punten oplevert en 7 punten of meer geen meergezinswoningen toelaat.

De score werd als volgt opgemaakt:

Op vraag 1: score 2

Vraag 2: score 1

Vraag 3 score 1

Vraag 4 score 2

Vraag 5: score 2

Er dient echter te worden vastgesteld dat deze score niet correct is:

Vraag 1: het draaiboek spreekt van 5 panden aan elke zijde en 10 panden aan de overzijde. De gemeente stelt dat de score hiervoor slecht is (2). Anderzijds dient te worden vastgesteld dat het perceel gelegen is in een afgezonderd straatdeel, waarbij het straatbeeld erg beperkt is tot slechts 1 pand rechts en 3 panden links. Aan de overzijde zijn er maar 3 panden gelegen, het hoekperceel is aan de Molsebaan gelegen en heeft weinig te maken met het straatbeeld aan het pand van aanvraag. Er dient te worden vastgesteld dat van deze panden slechts 4 een eengezinswoning blijken te zijn. Volgens de definitie van het draaiboek een meergezinswoning betreft het rechter gebouw een meergezinswoning en niet 2 eengezinswoningen. De score lijkt echter 1 (3 meergezinswoningen tov 4 eengezinswoningen)

Vraag 2: links en rechts zijn meergezinswoningen (volgens de definitie van het draaiboek) de score is dus 0.

Vraag 3: parkeren wordt gelijkvloers opgevangen: score 1

Vraag 4: het mogelijk aantal bouwlagen. Hiervoor dienen ofwel de plaatselijke voorschriften, ofwel de ruimtelijke context in de omgeving. Uit de gebouwen in de omgeving blijkt dat 3 bouwlagen mogelijk zijn. De score is 1.

Vraag 5 is een onduidelijk en minstens onprecieze voorwaarde. Er wordt niet gesteld hoe groot een perceel moet zijn moet of mag zijn om te fungeren als eengezinswoning of eengezinswoningen of meergezinswoning. Het is zeker niet duidelijk wanneer een perceel waar een meergezinswoning kan worden opgericht niet in aanmerking kan komen voor 1 of meer eengezinswoningen. Hieraan kan geen score gegeven worden.

hieruit blijkt dat de score slechts 3 betreft.

... ”

5.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij, overeenkomstig artikel 4.7.21, §1 VCRO, wel degelijk zelf de aanvraag beoordeelt, want uit de bewoordingen van de bestreden beslissing blijkt duidelijk dat zij zich aansluit bij het ongunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarvan zij dus de inhoud kent: dat getuigt van een eigen beoordeling door de verwerende partij.

Verder blijkt uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar duidelijk dat de aanvraag strijdig is met een goede ruimtelijke ordening, althans, mede omwille van het 'Draaiboek ter bevordering van woonkwaliteit en kwaliteit van de woonomgeving van meergezinswoning', met betrekking tot het ruimtegebruik, het gebruiksgenot en de woonkwaliteit.

Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is een onderdeel van het administratief dossier en de verzoekende partij betwist in haar beroepsverzoekschrift niet dat zij er kennis heeft van kunnen nemen.

Uit het verslag van de door de verwerende partij georganiseerde hoorzitting blijkt dat de verzoekende partij toen evenmin de kenbaarheid van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar betwist heeft.

De Raad verwerpt dan ook de stelling van de verzoekende partij dat zij geen kennis heeft kunnen nemen van de motivering van de bestreden weigeringsbeslissing.

Dat die weigeringsmotieven niet uitdrukkelijk vermeld zijn in de bestreden beslissing doet daar, omwille van de uitdrukkelijke verwijzing in de bestreden beslissing naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de uitdrukkelijke erkenning door de verwerende partij dat zij zich de motivering ervan eigen maakt, geen afbreuk aan, los nog van de vaststelling dat de verwerende partij in de bestreden beslissing wel vermeldt dat met betrekking tot de aandachtspunten ruimtegebruik, gebruiksgenot en woonkwaliteit, en beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, de aanvraag "NIET OK" is.

Dat de verwerende partij in de bestreden beslissing motiveert dat er met betrekking tot de functionele inpasbaarheid van de aanvraag geen strijdigheid is met een goede ruimtelijke ordening, verandert niets aan de vaststelling dat uit het dossier wel duidelijk blijkt dat de verwerende partij beslist dat de aanvraag, met betrekking tot de andere voormelde aandachtspunten, strijdig is met een goede ruimtelijke ordening.

De verzoekende partij toont ook niet aan dat de argumenten, die zij in haar administratief beroepsverzoekschrift opgeworpen heeft, de verwerende partij tot een ruimere motivering nopen dan, zoals in de bestreden beslissing, een verwijzing naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Met haar stelling dat het draaiboek geen bindende norm is, weerlegt de verzoekende partij immers niet de vaststellingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat het draaiboek blijf geeft van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen.

Dat de bouwtypologie aansluit bij de omgeving, heeft verder niets te maken met de verhardingsgraad, die bekritiseerd wordt.

Dat de bebouwingsgraad volgens de verzoekende partij bijdraagt aan de diversificatie en de leefbaarheid van de kern, heeft evenmin betrekking op de vaststelling van dat de groenaanleg niet volstaat.

De stelling van de verzoekende partij dat de aanvraag zich integreert in de bestaande bebouwing en dat er ter plaatse gestreefd moet worden naar een grotere densiteit in de kernen, is haar eigen visie van een goede ruimtelijke ordening, maar geen bewijs dat de met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar eensluidende beslissing van de verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk is.

Tot slot heeft het akkoord van de buren met de aanvraag geen betrekking op de stedenbouwkundige beoordeling van de aanvraag.

Het blijkt dus niet dat de motieven die de verwerende partij in de bestreden beslissing vermeldt of waar ze naar verwijst, niet volstaan om de bestreden beslissing te schragen.

De verzoekende partij toont niet aan dat de bestreden beslissing onrechtmatig wordt gemotiveerd door te verwijzen naar het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De verwerende partij schendt met de bestreden beslissing derhalve noch het zorgvuldigheidsbeginsel, noch haar formele en materiële motiveringsplicht.

6.

De Raad verwerpt dan ook het enig middel.

VI. KOSTEN

1.

De verzoekende partij vraagt haar, ten laste van de verwerende partij, een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen.

2.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de procespartij 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 procespartij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

3.

De verzoekende partij is niet de ten gronde in het gelijk gestelde procespartij en de Raad verwerpt dan ook het verzoek tot toekenning van een rechtsplegingsvergoeding.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, meer bepaald het door de verzoekende partij betaald rolrecht ten bedrage van 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 3 september 2019 door de eerste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Stephanie SAMYN

Eddy STORMS