

De goede ruimtelijke ordening en vergunningen. Een juridisch overzicht

Pieter-Jan Defoort, Lic. Rechten en Master Ruimtelijke Planning, Advocaat LDR Milieuvocaten



Rechtsleer

De onderstaande bijdrage gaat dieper in op het aspect van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de vergunningverlening. Hoewel de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats een feitelijke beoordeling inhoudt, zijn er toch ook heel wat juridische aspecten aan verbonden. Eerst wordt nagegaan op welke rechtsgrond(en) de verplichting berust om een aanvraag te toetsen aan de goede ruimtelijke ordening en vervolgens wordt dieper ingegaan op enkele inhoudelijke thema's en criteria die in de praktijk aan bod komen bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

I. INLEIDING

I. Een onderzoek naar de verenigbaarheid van een vergunningaanvraag met de 'goede plaatselijke/ruimtelijke ordening' speelt een belangrijke rol in de dagelijkse praktijk van de ruimtelijke ordening. De onderstaande bijdrage beoogt een aantal juridische thema's die hiermee verband houden op een rijtje te zetten. Eerst wordt nagegaan op welke rechtsgrond(en) de verplichting berust om een aanvraag te toetsen aan de goede plaatselijke/ruimtelijke ordening, met speciale aandacht voor de vraag of artikel 4 DRO in aanmerking komt als rechtsgrond voor de beoordeling van vergunningen. Er wordt voor een aantal specifieke gevallen (bv. ligging in een BPA/RUP of verkaveling, aanvragen voor zonevreedde constructies, schorsingsrecht van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, ...) nagegaan of de beoordeling van de goede plaatselijke/ruimtelijke ordening in dezelfde mate van toepassing is. Tot slot wordt dieper ingegaan op enkele inhoudelijke thema's en criteria die in de praktijk aan bod komen bij de beoordeling van de goede plaatselijke/ruimtelijke ordening (bv. de vergelijking met de onmiddellijke en ruimere omgeving, burenhinder, milieuhinder, het gelijkheidsbeginsel, bouwen in tweede bouwlijn, ...).

hinder, milieuhinder, het gelijkheidsbeginsel, bouwen in tweede bouwlijn, ...).

Deze bijdrage beperkt zich tot de vergunningverlening en behandelt dus niet de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de ruimtelijke planning.

II. RECHTSGRONDEN VOOR DE BEOORDELING GOEDE PLAATSELIJKE ORDENING (ALGEMEEN)

2. Het wordt algemeen erkend dat de vergunningverlenende overheid elke vergunningsaanvraag – behoudens enkele uitzonderingen (zie verder punt III Bijzondere gevallen) – niet alleen moet toetsen op zijn conformiteit met de vigerende bestemmings- en inrichtingsvoorschriften, maar dat hij elke aanvraag in beginsel bovendien ook moet onderwerpen aan een feitelijk onderzoek m.b.t. de ruimtelijk-stedenbouwkundige inpasbaarheid in de omgeving.

De rechtsgronden hiervoor zijn divers, en de terminologie hierbij is niet steeds gelijk. De rechtsgronden kunnen worden teruggevonden in het Decreet van 18 mei 1999 betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), in het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: Coördinatiedecreet RO) en in het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: K.B. 28 december 1972).

a. Rechtsgrond in de oude vergunningenprocedure

3. Alle bestaande rechtspraak over de beoordeling van de goede 'plaatselijke' ordening spruit voort uit de toepassing van de 'oude' vergunningenprocedure, aangezien er nog maar zeer sporadisch rechtspraak voorhanden is m.b.t. de nieuwe vergunningenprocedure. De Raad van State leidt de verplichting om een vergunningsaanvraag te toetsen aan de goede 'plaatselijke' ordening af uit artikel 43 § 2 tweede lid Coördinatiedecreet RO, dat handelt over het



bindende advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar¹. Dit artikel zegt hierover het volgende: *“Het advies van de gemachtigde ambtenaar kan, mits behoorlijk met redenen omkleed, tot weigering van de vergunning besluiten. Het kan aan de afgifte van de vergunning ook voorwaarden verbinden om een goede plaatselijke ordening veilig te stellen, en in dat verband desnoods afwijken van alle bestaande verordenende voorschriften, inzonderheid van die welke uit rooiplannen voortvloeien”*.

Artikel 43 § 1 tweede lid Coördinatiedecreet RO bepaalt dat in de gevallen waarvoor de Vlaamse regering heeft bepaald dat een advies van de gemachtigde ambtenaar niet vereist is², artikel 44 van toepassing is. Artikel 44 zesde lid Coördinatiedecreet RO bepaalt dat *“Als voor het gebied waarin een goed gelegen is, geen door de Vlaamse regering goedgekeurd BPA en geen behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling bestaat, de gemachtigde ambtenaar een vergunning eveneens kan schorsen als die in strijd is met de goede plaatselijke ordening”*. Uit deze bepaling kan worden afgeleid dat de vergunningverlenende overheid in de oude procedure steeds rekening moet houden met de goede plaatselijke ordening bij het nemen van een beslissing over een vergunningsaanvraag, zoniet kan de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar de eventuele vergunning schorsen.

In het arrest DEMEULENEERE beperkte de Raad van State er zich toe te stellen dat *“het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 aan elke vergunningverlenende overheid de verplichting oplegt elke concrete bouwaanvraag te toetsen aan een goede plaatselijke ordening”*³.

Over de gevallen vermeld in artikel 44 vijfde lid Coördinatiedecreet RO, waarbij een aanvraag is gelegen binnen het toepassingsgebied van een BPA of een verkaveling, wordt dieper ingegaan in randnummer 9.

(1) Bv. R.v.St., De Rouck, nr. 178.833, 23 januari 2008; R.v.St., Vuylsteke, nr. 173.589, 19 juli 2007; R.v.St., Bormans, nr. 160.445, 22 juni 2006; R.v.St., Geeraerts, nr. 159.064, 22 mei 2006; R.v.St., Vancouillie, nr. 160.589, 27 juni 2006; R.v.St., De Clercq, nr. 170.825, 7 mei 2007.

(2) Zie Besl. VI. Reg. 5 mei 2000 tot bepaling van de werken en handelingen die zijn vrijgesteld van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar.

(3) R.v.St., Demeuleneere, nr. 128.874, 5 maart 2004.

b. Rechtsgrond in de nieuwe vergunningenprocedure

4. De vereiste om te toetsen aan de goede ‘ruimtelijke’ ordening staat in de artikelen 110 § 2, 111bis en 121 § 2 DRO.

De artikelen 110 § 2 en 121 § 2 DRO handelen over het verslag van de gemeentelijke, respectievelijk de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en bepalen het volgende: *“In het tweede deel wordt verslag uitgebracht over de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening”*.

Artikel 111bis DRO handelt over de mogelijkheid om af te wijken van de voorschriften van een gemeentelijk RUP, een BPA of een vergunde verkaveling, en stelt hierover het volgende: *“De afwijking mag niet strijdig zijn met de goede ruimtelijke ordening”*.

De geciteerde artikels staan onder de procedure-regels voor de vergunningsaanvragen. Krachtens artikel 193 § 2 DRO zijn deze artikels (meer bepaald de artikels 106 tot en met 126 DRO) pas van kracht als een gemeente voldoet aan de vijf zgn. ‘ontvoogdingvoorwaarden’ en komen ze in de plaats van de procedureregels uit het Coördinatiedecreet RO. De bepalingen gelden dus enkel voor de ‘nieuwe’ vergunningenprocedure, en niet voor de ‘oude’.

Er wordt opgemerkt dat de geciteerde artikels het begrip “goede ruimtelijke ordening” hanteren en niet langer het begrip “goede plaatselijke ordening”, zoals dit het geval is in het Coördinatiedecreet RO en artikel 19 K.B. 28 december 1972⁴. Deze vaststelling is niet zonder belang, want dit kan implicaties hebben voor de vraag of artikel 4 DRO als rechtsgrond kan dienen voor de beoordeling van vergunningsaanvragen (zie verder randnummers 7-8) en evenals voor de inhoudelijke beoordelingscriteria (zie verder randnummers 16-19).

(4) T. DE WAELE, “Zonevreemdheid en het Arbitragehof: enkele bedenkingen”, noot onder Arbitragehof nr. 57/2003, 14 mei 2003, T.R.O.S. 2003, 346. In dit verband kan worden opgemerkt dat, in tegenspraak met de tekst van het decreet, in de toelichting van artikel 110 DRO bij het wetsontwerp wel nog sprake is van de term ‘goede plaatselijke ordening’ (Parl. St. VI. Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 59).



c. Specifieke rechtsgrond m.b.t. de gewestplannen

5. De verplichting om een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning te toetsen aan de goede plaatselijke ordening is eveneens voorzien in artikel 19 lid 3 K.B. 28 december 1972, dat luidt als volgt: “De vergunning wordt evenwel, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de **goede plaatselijke ordening**”.

Artikel 19 derde lid K.B. 28 december 1972 houdt een bevestiging in van het principe uit artikel 43 § 2 tweede lid Coördinatiedecreet RO⁵.

Artikel 5.1.0. van het K.B. 28 december 1972 bevat een specifieke, maar vergelijkbare bepaling voor het gewestplanvoorschrift voor woongebieden, en luidt als volgt⁶: “De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van **goede ruimtelijke ordening** niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan **voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving**”.

Het is belangrijk op te merken dat:

1) het K.B. van 28 december 1972 geen procedu-
revoorschrift maar inhoudelijke bepalingen be-
vat, wat betekent dat de voorschriften van het
K.B. zowel in de oude als in de nieuwe vergun-
ningenprocedure gelden; en

2) dat het K.B. van 28 december 1972 enkel be-
trekking heeft op de gewestplannen, en niet op
ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP's). Voor aan-
vragen die zijn gelegen binnen het gebied van
een RUP moet worden teruggegrepen naar de
artikel 110 § 2 en 121 § 2 DRO of artikel 43
§ 2 tweede lid en 44 vijfde lid Coördinatiede-
creet RO. Artikel 19 derde lid K.B. 28 december
1972 geldt ook niet voor aanvragen gelegen
binnen een BPA, aangezien een BPA geen ge-
westplan is. Ook een aanvraag die is gelegen
binnen het gebied van een goedgekeurde verka-
veling moet niet worden getoetst aan het ge-
westplan⁷, zodat artikel 19 derde lid K.B. 28 de-
cember 1972 ook voor dergelijke aanvragen
geen rechtsgrond vormt⁸.

d. De formele motiveringsplicht

6. De overwegingen m.b.t. de beoordeling van de
goede plaatselijke/ruimtelijke ordening moeten in
de beslissing over de vergunningsaanvraag zelf wor-
den opgenomen, gelet op artikels 2 en 3 van de
Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke
motivering van de bestuurshandelingen⁹. De moti-
veringsverplichting houdt in dat de redenen waar-
om de vergunningverlenende overheid van oordeel
is dat de uitvoering van de bouwwerken waarvoor

(5) R.v.St., Geeraerts, nr. 159.064, 22 mei 2006, zie ook R.v.St., Vancoillie, nr. 160.589, 27 juni 2006.

(6) Zie hierover, met verwijzing naar talrijke rechtspraak: B. BOUCKAERT en T. DE WAELE, *Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw in het Vlaamse Gewest*, Brugge, Vanden Broele, 2004, 54-57, nr. 66; S. LUST, “Het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen”, *T.B.P.* 1997, 6-8, nr. 23-32; S. LUST, “Het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen”, *T.B.P.* 1997, 6-8, nr. 23-32; R. VEKEMAN, *Ruimtelijke ordening en stedenbouw. Planologie, verordeningen en vergunningen*, Mechelen, Kluwer, 2004, 124-129, nr. 140-144.

(7) R.v.St., gemeente Sint-Gillis-Waas, nr. 155.477, 23 februari 2006.

(8) Over de beoordeling van de goede plaatselijke ordening voor aanvragen gelegen binnen een gemeentelijk RUP, een BPA en een verkavelingsvergunning, zie randnummer 9.

(9) Bv. R.v.St., Callens, nr. 132.436, 15 juni 2004; R.v.St., Demeuleneere e.a., nr. 128.874, 5 maart 2004; R.v.St., Geeraerts, nr. 159.064, 22 mei 2006; R.v.St., Vancoillie, nr. 160.589, 27 juni 2006; zie over de formele motiveringsplicht in verband met ruimtelijke ordening: G. DEBERSAQUES, “De formele motivering van door het college van burgemeester en schepenen afgeleverde bouwvergunningen”, noot onder R.v.St., Van Bellinghen, nr. 60.612, *T.R.O.S.* 1996, 239-243, inzonderheid nummer 3; P.-J. DEFOORT, “Over de juridische grenzen van het vergunningen- en planningsbeleid in woonuitbreidingsgebied”, *T.R.O.S.* 2006, 8, nr. 4; I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, *Formele motivering van bestuurshandelingen*, Brugge, die Keure, 1999, 188, nr. 237 en 193-195, nr. 244; I. OPDEBEEK, “De toepassing van de Uitdrukkelijke Motiveringswet in het domein van de ruimtelijke ordening en stedenbouw”, *T.R.O.S.* 1997, 346-362; F. SCHRAM, “De motiveringsverplichting op het domein van de ruimtelijke ordening”, in B. HUBEAU en P. POPELIER (ed.), *Behoorlijk ruimtelijk ordenen. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2002, 61-89; X, noot onder R.v.St., Demeuleneere e.a., nr. 128.874, 5 maart 2004, *T.R.O.S.*, 2004, 134.

vergunning wordt gevraagd, verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, moeten blijken uit de beslissing zelf. Enkel met de in de akte zelf vermelde redengeving kan rekening worden gehouden¹⁰. Uit de motiveringsverplichting volgt dat de stedenbouwkundige vergunning *in concreto* de met de plaatselijke aanleg of de ruimtelijke ordening verband houdende redenen moet opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt, zonder hierbij te vervallen in stijlformules¹¹. Een loutere beschrijving van de omgeving en het gebruik van loutere affirmaties en stijlformules, zonder concrete en precieze gegevens, kan niet als de vereiste van de beoordeling van de plaatselijke ruimtelijke ordening worden beschouwd¹². De motivering moet in die zin adequaat zijn dat het de aanvrager of belanghebbende derden mogelijk is met kennis van zaken tegen de bestreden beslissing op te komen en dat de Raad van State de hem opgedragen wettigheidscontrole kan uitoefenen¹³.

In dit verband kan worden opgemerkt dat de Raad van State er op wijst dat uit artikel 6 van de Wet van 29 juli 1991, dat bepaalt dat deze wet “*slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen*”, voortvloeit dat deze wet niet van toepassing is op beslissingen van de deputatie en van de Vlaamse regering wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, omdat artikel 53 § 3 Coördinatiedecreet RO voor die uitspraken een bijzondere motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze voorschreven door de Wet van 29 juli 1991¹⁴.

e. Discussie over artikel 4 DRO als rechtsgrond voor vergunningen

7. Er bestaat discussie over de vraag of artikel 4 DRO als rechtsgrond kan dienen bij het onderzoek van vergunningsaanvragen.

Artikel 4 DRO luidt als volgt: “*De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.*”

Recent stelde de Raad van State – weliswaar ‘slechts’ in schorsingzaken, en weliswaar op een voorzichtige manier – dat de verzoekende partij in de huidige stand van het geding niet aantoonde dat artikel 4 DRO kan worden ingeroepen bij het individueel onderzoek van vergunningsaanvragen, nu dit artikel op het eerste gezicht veeleer betrekking heeft op de voorschriften die in acht moeten worden genomen bij het opmaken van “plannen van aanleg” (*sic*)¹⁵. In diverse eerdere arresten had de Raad van State de verhouding tussen artikel 4 DRO en vergunningen gewoon in vraagvorm vermeld, maar hij liet het antwoord op de vraag in het midden¹⁶.

(10) Bv. R.v.St., Demeuleneere, nr. 128.874, 5 maart 2004.

(11) Bv. R.v.St., Devos, nr. 165.608, 6 december 2006; R.v.St., Bormans, nr. 160.445, 22 juni 2006.

(12) R.v.St., Gysbrechts, nr. 178.749, 21 januari 2008; R.v.St., De Rouck, nr. 178.833, 23 januari 2008.

(13) R.v.St., Vancoillie, nr. 160.589, 27 juni 2006.

(14) Bv. R.v.St., Gysbrechts, nr. 178.749, 21 januari 2008; R.v.St., Vuylsteke, nr. 173.589, 19 juli 2007; R.v.St., Gysembergs, nr. 173.486, 12 juli 2007; R.v.St., bvba Gebr. Keppens, nr. 132.597, 18 juni 2004.

(15) R.v.St., Wouters, nr. 167.385 en Bynens, nr. 167.384, 2 februari 2007, T.R.O.S. 2007, 200-201, met noot P.-J. DEFOORT; R.v.St., Boone, nr. 178.810, 22 januari 2008.

(16) Bv. R.v.St., Geeraerts, nr. 159.064, 22 mei 2006; R.v.St. Vancoillie, nr. 160.589, 27 juni 2006. In een eerdere schorsingszaak bij uiterst dringende noodzakelijkheid had de Raad van State weliswaar gesteld dat de door de verzoekers geciteerde bepalingen (artikel 4 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, artikel 19 derde lid van het K.B. van 28 december 1972, overschrijding van de maat van de gewone ongemakken tussen de burens, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel) aan de vergunningverlenende overheid de verplichting opleggen om elke aanvraag om vergunning te toetsen aan de eisen van de goede plaatselijke ordening (R.v.St., Ghysels en Van Hooghten, nr. 106.155, 29 april 2002), maar de verwijzing naar artikel 4 DRO kwam niet meer aan bod in het vernietigingsarrest (R.v.St., Ghysels en Van Hooghten, nr. 131.379, 13 mei 2004) zodat uit die uitspraak geen conclusies mogen worden getrokken (vgl. ook R.v.St., Stalaert, nr. 45.854, 28 januari 1994 (schorsing UDN) en nr. 50.982, 23 december 1994 (vernietiging), aangehaald door T. DE WAELE, “Zonevreemdheid en het Arbitragehof: enkele bedenkingen”, noot onder Arbitragehof nr. 57/2003, 14 mei 2003, T.R.O.S. 2003, 347, voetnoten 16 en 17.



Het Grondwettelijk Hof lijkt op het eerste gezicht een ander standpunt in te nemen¹⁷. Het Hof overwoog dat de verzoekende partijen er in hun verzoek waarbij o.a. de vernietiging van artikel 4 DRO werd gevorderd, ten onrechte van uit gingen dat voor instandhoudings- en onderhoudswerken die betrekking hebben op de stabiliteit, een onderscheid zou worden gemaakt tussen eigenaars van vergunde zonevreemde woningen en eigenaars van zone-eigen woningen, omdat de eerste enkel een vergunning zouden kunnen verkrijgen voorzover de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang wordt gebracht, terwijl de tweede categorie altijd een vergunning zou kunnen verkrijgen. Het Grondwettelijk Hof stelde dat in beide gevallen het verkrijgen van een vergunning niet zeker is, aangezien de vergunningverlenende overheid rekening moet houden met artikel 4 DRO. De rechtsleer merkt op dat dit arrest lijkt in te houden dat artikel 4 DRO volgens de opvattingen van Hof als rechtsgrond dient voor het beoordelen van aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen¹⁸. Hoewel het Grondwettelijk Hof inderdaad onomwonden zegt dat de vergunningverlenende overheid rekening dient te houden met de doelstellingen uit artikel 4 DRO, stelt het Hof daarna dat *“evenwel in geval van een uitzonderingsaanvraag de goede ruimtelijke ordening vanuit een ruimer perspectief dan de zorg voor de goede plaatselijke ordening dient te worden beoordeeld”*. Hiermee lijkt het Grondwettelijk Hof toch weer een onderscheid te maken tussen de beoordeling vanuit een ruimer perspectief voor ‘uitzonderingsaanvragen’ – vermoedelijk doelt het Hof hiermee op zonevreemde aanvragen – en de beoordeling van de goede plaatselijke ordening – wat dan vermoedelijk zou gelden voor zone-eigen aanvragen¹⁹. De precieze draagwijdte van de uitspraak van het genoemde arrest lijkt om deze redenen niet helemaal duidelijk.

8. De hierboven vermelde rechtspraak van de Raad van State lijkt een doortrekking te zijn van de rechtspraak van vóór het DRO, waarin de Raad van State oordeelde dat de toenmalige doelstellingenartikels, met name artikel I van het Coördinatiedecreet RO en artikel I van de Stedenbouwwet, betrekking hadden op de ordening door middel van plannen van aanleg, en dat zij geen toetsingsgrond waren voor vergunningen²⁰.

In verband met die rechtspraak moet worden opgemerkt dat dit vroegere doelstellingenartikel anders was opgebouwd dan het huidige artikel 4 DRO. Artikel I Coördinatiedecreet RO luidde als volgt: *“De ruimtelijke ordening van het Vlaamse Gewest, de streken, gewesten en gemeenten wordt vastgesteld in plannen. De ordening wordt ontworpen zowel uit economisch, sociaal en esthetisch oogpunt als met het doel het natuurschoon van het Vlaamse Gewest ongeschonden te bewaren”*.

Het vroegere doelstellingenartikel legde aldus een onmiddellijke (en exclusieve) link tussen de doelstellingen en de opmaak van de plannen van aanleg. Dit is anders met artikel 4 DRO. Dit artikel staat op zichzelf, en voorziet geen onmiddellijke, of minstens geen exclusieve link met de ruimtelijke planningsinstrumenten. Integendeel: artikel 4 DRO werd losgekoppeld van artikel 3 DRO, dat bepaalt dat *“De ruimtelijke ordening van het Vlaamse gewest, de provincies en de gemeenten wordt vastgelegd in ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen”*. Aldus is artikel 3 DRO vergelijkbaar met het eerste lid van het toenmalige artikel I Coördinatiedecreet RO/Stedenbouwwet en is artikel 4 DRO vergelijkbaar met het tweede lid van de laatstgenoemde bepaling. Het is alleszins een feit dat beide bepalingen uit elkaar werden getrokken.

Aangezien artikel 4 DRO, in tegenstelling tot het voormalige artikel I tweede lid Coördinatiedecreet RO/Stedenbouwwet een op zich staande bepaling is, ziet het er naar uit dat het ook een ruimer toe-

(17) Arbitragehof nr. 57/2003, 14 mei 2003.

(18) T. DE WAELE, “Zonevreemdheid en het Arbitragehof: enkele bedenkingen”, noot onder Arbitragehof nr. 57/2003, 14 mei 2003, *T.R.O.S.* 2003, 346; D. LINDEMANS en R. VEKEMAN, “Doelstellingen”, in B. HUBEAU en W. VANDEVYVERE, *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2004, 59-60, nr. 14.

(19) Vgl. S. LUST, “Het Arbitragehof en ruimtelijke ordening: de vergunningen”, in S. LUST (ed.), *Het Arbitragehof en het ruimtelijke ordeningsrecht*, Brugge, die Keure, 2006, 104, nr. 19, die dit onderscheid ook terloops signaleert.

(20) Bv. R.v.St., vzw Boterstraatcomité en Ottevaere, nr. 87.166, 10 mei 2000; R.v.St., Verwimp en Peeters, nr. 82.011, 9 augustus 1999; P.-J. DEFOORT, noot onder R.v.St., Wouters, nr. 167.385 en Bynens, nr. 167.384, 2 februari 2007, *T.R.O.S.* 2007, 200-201; S. LUST, “Het Arbitragehof en ruimtelijke ordening: de vergunningen”, in S. LUST (ed.), *Het Arbitragehof en het ruimtelijke ordeningsrecht*, Brugge, die Keure, 2006, 104, nr. 19.

passingsgebied heeft gekregen. Artikel 4 DRO heeft, luidens zijn eerste woorden, betrekking op “de ruimtelijke ordening”. Dit betekent zonder discussie dat artikel 4 DRO betrekking heeft op de instrumenten genoemd in artikel 3 DRO, dat bepaalt dat “de ruimtelijke ordening” wordt vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen, de ruimtelijke uitvoeringsplannen en de verordeningen²¹. Hoger (randnummer 4) werd er op gewezen dat artikel 110 § 2, artikel 121 § 2 en artikel 111bis DRO nu ook spreken over “de goede ‘ruimtelijke’ ordening” voor de beoordeling van stedenbouwkundige vergunningen, en niet langer over “de goede ‘plaatselijke’ ordening”. Aldus wordt in de artikelen over de vergunningverlening dezelfde terminologie gehanteerd als in het doelstellingenartikel en als in artikel 3 DRO.

Gelet op het feit dat 1) het doelstellingenartikel in het DRO is uitgegroeid tot een volwaardig, op zich staande bepaling en 2) dat in de artikelen over de vergunningverlening sinds het DRO dezelfde terminologie wordt gehanteerd als in het doelstellingenartikel, lijkt het nog moeilijk te betwisten dat artikel 4 DRO een rechtsgrond kan vormen voor de beoordeling van vergunningsaanvragen. Dit betekent dat de vaste rechtspraak van de Raad van State over ‘de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving’ vermoedelijk aan herziening toe is (zie verder nummers 16-19).

De enige vraag die rest is of artikel 4 DRO ook in de ‘oude’ vergunningenprocedure kan worden toegepast, gelet op het feit dat artikel 43 § 2 eerste lid Coördinatiedecreet RO nog spreekt over “de goede plaatselijke ordening”. Anderzijds moet worden vastgesteld dat artikel 4 DRO reeds onvoorwaardelijk van kracht is voor iedereen en dat de artikelen 43 § 2 eerste lid en 44 zesde lid Coördinatiedecreet RO geen betrekking hebben op de gevallen waarin de gemeente een aanvraag rechtstreeks weigert, zonder voorafgaand advies te vragen aan de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar. In deze gevallen zou artikel 4 DRO dus ook in de ‘oude’ procedure kunnen gelden. Hierna zal bovendien blijken dat voor de zonevreemde constructies ook

volgens de ‘oude’ vergunningenprocedure reeds sprake is van een beoordeling van “de goede ruimtelijke ordening” (zie randnummer 10).

8bis. Volledigheidshalve zou men zich kunnen afvragen of de rechtspraak van de Raad van State i.v.m. artikel 1.2.1. van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM), waarin een aantal algemene principes inzake milieubeheer en -bescherming staan opgenomen, *mutatis mutandis* zou kunnen gelden voor artikel 4 DRO. De Raad van State oordeelde i.v.m. artikel 1.2.1. DABM dat deze bepaling algemene beleidsdoelstellingen bevat die gelden in het Vlaams Gewest, maar dat zij geen concrete en op elke individuele en lokale vergunningsaanvraag toepasselijke verplichtingen en verbodsbepalingen oplegt. De Raad van State meent dat het voorschrift enkel kan geschonden worden door een beslissing over een milieuvergunningaanvraag die kennelijk indruist tegen die algemene beleidsdoelstellingen, en wel op een wijze die een meer dan tijdelijke of plaatselijke impact heeft²².

Er moet in dit verband worden vastgesteld dat er toch wel een aantal essentiële verschillen zijn vast te stellen tussen artikel 1.2.1. DABM en artikel 4 DRO, zodat het niet evident is om de rechtspraak i.v.m. de ene bepaling zomaar over te nemen voor de andere bepaling.

Vooreerst is het een vaststaand gegeven dat de Raad van State uitdrukkelijk erkent dat artikel 4 DRO wel degelijk een rechtsnorm is die concrete verplichtingen oplegt, met name voor de overheid die een RUP opmaakt²³. Dit impliceert dat de Raad van State van oordeel is dat artikel 4 DRO niet zomaar algemene beleidsdoelstellingen voor de Vlaamse overheid bevat, maar dat artikel 4 DRO integendeel een afdwingbare rechtsnorm is waarvan de naleving via een marginale toetsing door de Raad van State kan worden bewaakt. Hierbij kan men opmerken dat de grens tussen een planinitiatief en een vergunning qua ruimtelijke impact soms

(21) Voor toepassingen i.v.m. RUP's, zie bv. R.v.St., Van Keymolen, nr. 141.217, 24 februari 2005; R.v.St., v.z.w. Red de Erpe- en Siesegemkouter, nr. 130.211, 9 april 2004; R.v.St., n.v. Schelfhout, nr. 130.212, 9 april 2004.

(22) R.v.St., vzw Aktiecomitee voor milieubescherming Merelbeke, nr. 170.173, 19 april 2007; zie ook R.v.St., Musschoot c.s., nr. 154.217, 27 januari 2006.

(23) Bv. R.v.St., De Mynck, nr. 178.667, 18 januari 2008; R.v.St., Van Keymolen, nr. 141.217, 24 februari 2005; R.v.St., v.z.w. Red de Erpe- en Siesegemkouter, nr. 130.211, 9 april 2004.



heel dun kan zijn. Bepaalde planinitiatieven overstijgen immers nauwelijks het vergunningenniveau, denk maar aan de sectorale BPA's/RUP's, aan de bedrijfs-BPA's/RUP's of aan een BPA/RUP waarvan het plangebied zich beperkt tot de ruimtelijke ordening van een welbepaalde site. Het lijkt nogal kunstmatig om te oordelen dat artikel 4 DRO wel zou gelden voor de opmaak van een bedrijfs-RUP, maar niet voor een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning (of planologisch attest) met identiek dezelfde inhoud. En wat met de toepasselijkheid van artikel 4 DRO voor aanvragen voor een planologisch attest?

Daarnaast moet worden opgemerkt dat de opbouw van artikel 1.2.1. DAMB volstrekt anders is dan die van artikel 4 DRO. Zo richt het artikel zich uitdrukkelijk tot het 'milieubeleid', waaruit men zou kunnen afleiden dat de bepaling zich uitsluitend richt tot de overheid en niet rechtstreeks tot particulieren. Artikel 4 DRO heeft daarentegen rechtstreeks betrekking op 'de ruimtelijke ordening' – en niet op 'het beleid' inzake ruimtelijke ordening –, en kan dus evengoed van toepassing zijn op particulieren die aanvragen indienen die de ruimtelijke ordening aanbelangen, of minstens op de overheid die dergelijke aanvragen moet behandelen.

III. ENKELE BIJZONDERE GEVALLEN

a. Een aanvraag gelegen in een BPA, een RUP of een verkaveling

9. De Raad van State stelt in bepaalde rechtspraak dat een verwijzing naar de bepalingen van een BPA volstaat om de afgifte van een vergunning te verantwoorden, omdat een BPA krachtens artikel 14 Coördinatiedecreet RO de gedetailleerde bestemming en de ordening van het gebied bepaalt. Een verwijzing naar het BPA volstaat in die gevallen om de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving en de goede plaatselijke aanleg te verantwoorden²⁴. Hetzelfde geldt voor een aanvraag die beantwoordt aan de voorschriften van een verkavelingsvergunning. Zo is een appartementsgebouw dat qua aantal

bouwlagen, hoogte en breedte in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften, aanvaardbaar in een omgeving waar uitsluitend eengezinswoningen voorkomen²⁵.

Een verwijzing naar de verenigbaarheid met de voorschriften van een BPA kan evenwel slechts volstaan ter motivering van de verenigbaarheid van bouwaanvraag met de goede plaatselijke ordening in de mate dat deze voorschriften dermate gedetailleerd zijn dat zij aan de vergunningverlenende overheid geen beoordelingsruimte meer laten. Stedenbouwkundige voorschriften die zich beperken tot algemene criteria met betrekking tot de plaatsing van de gebouwen, de bouwhoogte en de welstand van de gebouwen zijn dermate ruim en algemeen, dat een toetsing van een vergunningsaanvraag aan deze criteria alleen niet lijkt te kunnen volstaan om verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg te kunnen verantwoorden. Bij gebrek aan voldoende gedetailleerde stedenbouwkundige voorschriften moet de vergunningverlenende overheid de bouwaanvraag aan een eigen beoordeling onderwerpen²⁶. Hetzelfde geldt voor een aanvraag die is gelegen binnen het toepassingsgebied van een RUP²⁷.

Hierbij kan worden opgemerkt dat aanvragen die gelegen zijn binnen het toepassingsgebied van een zgn. 'vereenvoudigd BPA' krachtens artikel 43 § 3 DRO zijn onderworpen aan het advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar en dat zij door die laatste moeten worden getoetst op hun verenigbaarheid aan de goede plaatselijke ordening.

(24) Bv. R.v.St., Lippens c.s., nr. 169.046, 16 maart 2007; R.v.St., Buys, nr. 159.982, 12 juni 2006; R.v.St., Piot, nr. 48.382, 30 juni 1994.

(25) R.v.St., Pazmany, nr. 154.144, 25 januari 2006.

(26) Bv. R.v.St., Desmedt, nr. 93.109, 7 februari 2001; zie ook P.-J. DEFOORT, "Flexibiliteit in ruimtelijke uitvoeringsplannen: een moeilijke evenwichtsoefening", *T.R.O.S.* 2007, 218-219, nr. 2; F. DE PRETER, "De derde in de procedure tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning", *T.R.O.S.* 2007, 10, punt 4.2.2.

(27) R.v.St., Callens, nr. 132.436, 15 juni 2004. Er moet worden opgemerkt dat – in tegenstelling tot voor BPA's – er voor gemeentelijke RUP's (en ook voor provinciale of gewestelijke RUP's) geen decretaal voorschrift is die een zekere graad van detaillering voorschrijft (zie hierover P.-J. DEFOORT, "Flexibiliteit in ruimtelijke uitvoeringsplannen: een moeilijke evenwichtsoefening", *T.R.O.S.* 2007, 219, nr. 2; F. DE PRETER, "De derde in de procedure tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning", *T.R.O.S.* 2007, 10; B. ROELANDTS, "Flexibiliteit in aanleg- en uitvoeringsplannen", noot onder R.v.St., Correia de Almeida, nr. 82.079, *T.R.O.S.* 2000, 23-24).

Een 'vereenvoudigd BPA' is een BPA dat zich beperkt tot het aangeven van de bestaande toestand en van de grenzen van het gebied, wat krachtens artikel 15 Coördinatiedecreet RO mogelijk is voor de aanleg van industriegebieden of voor wijken bestemd voor de gegroepede bouw van volkswoningen of kleine landeigendommen.

b. Vergunningen voor zonevreemde gebouwen

10. In de rechtsleer bestaat er grote onenigheid over de vraag of een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor een zonevreemd gebouw al dan niet bijkomend moet/mag worden getoetst aan de goede ruimtelijke ordening²⁸. Het is niet de bedoeling om in het korte bestek van deze bijdrage een omstandig overzicht te geven van alle argumenten pro en contra. Wel kan hier worden gewezen op de volgende objectieve vaststellingen:

- Artikel 145bis § 2 vierde lid DRO, dat handelt over de zonevreemde functiewijzigingen, bepaalt uitdrukkelijk dat de erin genoemde afwijkingen op het gewestplan slechts kunnen worden verleend op voorwaarde dat de "goede ruimtelijke ordening" niet wordt geschaad. De Vlaamse regering "kan" hiervoor (maar moet dit niet) nadere regels vastleggen een uitvoeringsbesluit. Zolang er geen dergelijk besluit is, geldt bijgevolg de notie "goede ruimtelijke ordening" als beoordelingscriterium voor elke zonevreemde functiewijziging.
 - Artikel 145ter tweede lid DRO, dat handelt over het planologisch attest, bevat een bepaling die letterlijk is overgenomen uit de tweede en de derde zin van artikel 4 DRO, met name dat bij de beoordeling van de aanvraag voor een planologisch attest "de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen en dat er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen". Er kan aldus weinig
- discussie bestaan over de vraag of de aanvraag voor een planologisch attest moet worden getoetst aan de "goede ruimtelijke ordening". Bovendien krijgt het begrip een concrete inhoud, die aansluit bij de algemene doelstellingenbepaling van artikel 4 DRO.
- Artikel 195bis tweede lid DRO, dat handelt over werken aan of functiewijzigingen van zonevreemde monumenten en over instandhoudings- en onderhoudswerken die betrekking hebben op de stabiliteit van een zonevreemd gebouw, stelt uitdrukkelijk dat de genoemde afwijkingen slechts kunnen worden verleend op voorwaarde dat de "goede ruimtelijke ordening" niet wordt geschaad. De bepaling omschrijft de 'goede ruimtelijke ordening' als volgt: "Dit betekent **onder meer** dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies noch de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving, noch de gewenste ruimtelijke structuur in het gedrang brengt of verstoort". Ook hier kan er dus weinig discussie bestaan over het feit dat dergelijke aanvragen moeten worden getoetst aan de "goede ruimtelijke ordening". Ook hier krijgt het begrip een nadere inhoud, zij het dat het gaat om een niet-limitatieve omschrijving ("onder meer"). Zoals hoger gezegd (zie randnummer 7) heeft het Grondwettelijk Hof in verband met deze bepaling geoordeeld dat artikel 4 DRO van toepassing is op zonevreemde onderhouds- en instandhoudingswerken, en heeft het Hof hierbij uitdrukkelijk gesteld dat in geval van een uitzonderingsaanvraag de goede ruimtelijke ordening vanuit een ruimer perspectief dan de zorg voor de goede plaatselijke aanleg dient te worden beoordeeld²⁹.
- Slechts voor twee soorten zonevreemde aanvragen is er geen uitdrukkelijke bepaling i.v.m. de goede ruimtelijke ordening, met name voor artikel 145bis § 1 DRO (verbouwen, herbouwen en/of uitbreiden van een zonevreemd gebouw of constructie) en voor artikel 145sexies DRO (natuur- of landschapsbeheer en sociaal-cultureel of recreatief medegebruik).

(28) Voor een overzicht van de auteurs pro en contra, zie B. BOUCKAERT en T. DE WAELE, *Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw in het Vlaamse Gewest*, Brugge, Vanden Broele, 95, voetnoten 2 en 3.

(29) Arbitragehof nr. 57/2003, 14 mei 2003, noot T. DE WAELE, "Zonevreemdheid en het Arbitragehof: enkele bedenkingen", *T.R.O.S.* 2003, 339-350.



Voor wat de 'oude' procedure betreft, staat artikel 145bis – dus ook § 1 van dit artikel – echter wel uitdrukkelijk vermeld in artikel 43 § 2 laatste lid Coördinatiedecreet RO, dat bepaalt dat de gemachtigde ambtenaar bij het verlenen van een gunstig advies rekening “mag” houden met de bepalingen van artikel 145, 145bis, 145quater, 195bis en 195quinquies DRO. Artikel 43 § 2 Coördinatiedecreet bepaalt aldus enerzijds in zijn eerste lid dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar aan de afgifte van de vergunning voorwaarden kan verbinden om een goede plaatselijke ordening veilig te stellen en anderzijds in zijn laatste lid dat hij rekening “mag” houden met de zonevremde uitzonderingsmogelijkheden. Er kan bijgevolg weinig discussie bestaan over het feit dat, wat de 'oude' procedure betreft, de gemachtigde ambtenaar voor zonevremde vergunningsaanvragen voorwaarden kan opleggen om een goede plaatselijke ordening veilig te stellen. Of hij in naam van de goede plaatselijke ordening ook de werken bedoeld in artikel 145bis § 1 DRO principieel kan weigeren, lijkt daarentegen wel betwistbaar, zoals hierna zal blijken.

Zoals hoger gezegd zijn er i.v.m. artikel 145bis § 1 DRO tegengestelde opvattingen³⁰. Volgens de eenen blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat de decreetgever zeker niet de bedoeling heeft gehad om de voorwaarde i.v.m. de goede ruimtelijke ordening over boord te gooien³¹. Ook het Arbitragehof stelde zonder veel omwegen in dit verband het volgende: *“In de gebieden waar volgens artikel 145bis van het decreet van 18 mei 1999 van de bestemmingsvoorschriften kan worden afgeweken, mogen gebouwen niet zonder meer worden heropgebouwd of uitgebreid, maar kan, volgens paragraaf 2, vierde lid, van dat artikel, een afwijking slechts worden verleend op voorwaarde dat «de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad», rekening houdend met onder meer «de ruimtelijke draagkracht van het gebied en de verweving van de functies»”*³². Ook de Raad van State stelde on-

omwonden – weliswaar i.v.m. de regels inzake zonevremdheid in de Stedenbouwwet – dat *“de verzoeker daarenboven voorbijgaat aan de voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet mag worden geschaad en aan de motivering dienaangaande in de bestreden beslissing “dat het omvormen van dergelijke recente bouwwerken naar feitelijke residentiële bijna-nieuwbouw ten zeerste afbreuk doet aan de geëigende en wettelijk vastgelegde bestemming van het gebied” en “dat het ontwerp immers de aanwezige en te behouden agrarische bestemming van de plaats verstoort door bijkomende woonbebouwing te realiseren in een relatief belangrijk gebouw”*³³.

Andere auteurs wijzen er op dat de mogelijkheden voorzien in artikel 145bis § 1 DRO door de decreetgever zijn opgevat als een soort principieel basisrecht op het behoud van een eertijds vergunde constructie en dat eens aan de in deze bepaling opgenomen voorwaarden is voldaan, niet nogmaals de bestaanbaarheid met de goede ruimtelijke ordening moet onderzocht worden³⁴. Beide standpunten hoeven niet per definitie met elkaar tegenstrijdig te zijn, mits toevoeging van de volgende nuancering.

Hierboven werd betoogd dat artikel 4 DRO principieel geldt als rechtsgrond voor vergunningsaanvragen, minstens voor de nieuwe vergunningenprocedure. Er lijkt niet meteen een reden te bedenken waarom dit principe niet zou gelden voor aanvragen ex artikel 145bis § 1 DRO, onder meer omdat artikel 110 en 121 DRO ook op deze aanvragen van toepassing is. Er moet worden vastgesteld dat artikel 145bis § 1 DRO inderdaad een aantal precieze voorwaarden bevat die kunnen worden beschouwd als een eerste (algemene) invulling of beperking van de aanvraaggebonden beoordeling door de vergunningverlenende overheid van de 'goede ruimtelijke ordening'. Maar anderzijds moet ook worden vastgesteld dat de voorwaarden uit artikel 145bis § 1 DRO niet altijd even gedetailleerd zijn, maar integendeel veeleer een aantal principiële 'rechten' vooropstelt. Aldus zou men, naar analogie van de hoger vermelde rechtspraak i.v.m. BPA's, RUP's en verkavelingen (zie hoger randnummer 9),

(30) Zie voetnoot 25.

(31) B. BOUCKAERT en T. DE WAELE, *Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw in het Vlaamse Gewest*, Brugge, Vanden Broele, 2004, 95-98, nr. 99-100 en de referenties op p. 95, voetnoot 3; zie in dezelfde zin: J. BOUCKAERT, “Het nieuwe decreet zonevremde bedrijven. Een eerste juridische analyse”, in J. GHYSELS en P. FLAMEY (ed.), *Zonevremde bedrijven*, Mechelen, Kluwer, 2004, 150; A. DESMET, S. SNAET en R. VEKEMAN, *Stedenbouw in Vlaanderen*, Mechelen, Kluwer, 2004, p. 90, nr. 83; B. HUBEAU en F. VOETS, *Ruimtelijke ordening voor beginners*, Brugge, die Keure, 2005, 170.

(32) Arbitragehof nr. 87/2004, 19 mei 2004 (overweging B.10.5).

(33) R.v.St., De Ron, nr. 177.870, 14 december 2007.

(34) B. ROELANDTS, “Zonevremd bouwen en exploiteren”, in B. HUBEAU en W. VANDEVYVERE, *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2004, 744-748, nr. 40-49.

kunnen concluderen dat de beoordeling van ‘de goede ruimtelijke ordening’ geen afbreuk kan doen aan het principiële basisrecht om te herbouwen, te verbouwen of uit te breiden onder de voorwaarden bepaald in artikel 145bis § 1 DRO, maar dat de beoordeling van ‘de goede ruimtelijke ordening’, wél een leidraad kan en moet vormen voor de beoordeling van de ruimtelijke en stedenbouwkundige kwaliteiten van de aanvraag voor zover artikel 145bis § 1 DRO hierover geen uitspraken doet. Artikel 4 DRO zou aldus bijvoorbeeld een rechtsgrond kunnen doen om bepaalde hiaten of ongerijmdheden uit artikel 145bis DRO op te vullen, zoals bijvoorbeeld het feit dat het begrip ‘behoud van karakter en verschijningsvorm’ komt enkel voorkomt in artikel 145bis, 2° (herbouwen op dezelfde plaats), maar niet in 1° (verbouwen) of 3° (herbouwen op een andere plaats). Artikel 4 DRO zou hier een oplossing kunnen bieden voor bepaalde uitwassen (esthetische criterium). Ook het principe van de ruimtelijke draagkracht uit artikel 4 DRO kan in bepaalde omstandigheden een beoordelingsgrond bieden voor bepaalde uitwassen ten gevolge van leemtes, onduidelijkheden of ongerijmdheden in de tekst van artikel 145bis DRO.

Volledigheidshalve kan nog worden vermeld dat voor zonevreemde aanvragen die gericht zijn op natuur- en landschapsontwikkeling of op sociaal-cultureel of recreatief medegebruik artikel 145sexies DRO geen specifiek voorschrift bevat m.b.t. de goede ruimtelijke ordening, maar dat het artikel wel bepaalt dat dergelijke aanvragen door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang mogen brengen. Bovendien kan worden opgemerkt dat de voormelde procedureregels (oude en nieuwe procedure) – waarin sprake is van de goede plaatselijke of ruimtelijke ordening – hoe dan ook van toepassing zijn.

c. Schorsing van een vergunning door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar

11. In de ‘nieuwe’ procedure kan de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar een vergunning van de deputatie of een stilzwijgende vergunning schorsen, maar enkel indien de schorsing betrekking heeft op de strijdigheid van de vergunning met de bepalingen vastgesteld door of krachtens het DRO, met RUP's of met plannen van aanleg (artikel 126 DRO). Aangezien de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening uitdrukkelijk staat vermeld in

artikel 110 § 2 en 121 § 2 DRO, kan moeilijk worden betwist dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar een vergunning kan schorsen omwille van strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

Anderzijds moet worden opgemerkt dat artikel 126 DRO enkel een schorsingsmogelijkheid voorziet in geval van “strijdigheid” met een wettelijke of reglementaire norm. Nu is de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening bij uitstek een bepaling die een (ruime) discretionaire beoordelingsmarge bevat. Een discretionaire beoordeling betekent dat er meerdere wettige oplossingen mogelijk zijn, en impliceert dat enkel een ‘kennelijk onredelijke’ beoordeling leidt tot een onwettigheid of tot een “strijdigheid”. Het ziet er aldus naar uit dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar niet zomaar zijn eigen inzichten in de plaats van de vergunningverlenende overheid kan stellen, maar dat hij zich zal moeten beperken tot een marginale toetsing van de vergunning aan de goede ruimtelijke ordening met het oog op het uitoefenen van zijn schorsingsrecht. Uiteraard zal hij zijn beslissing in die zin moeten motiveren.

d. Verkavelingsvergunningen

12. De beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening geldt niet alleen voor stedenbouwkundige vergunningen, maar ook voor de aanvraag van een verkavelingsvergunning of voor de wijziging ervan. Voor de ‘oude’ procedure bepaalt artikel 55 Coördinatiedecreet RO dat o.a. de artikelen 43 en 44 van het Coördinatiedecreet, die zoals hoger werd aangetoond de toets aan de goede plaatselijke ordening voorschrijven, van toepassing zijn op de verkavelingsvergunning³⁵. Voor de ‘nieuwe’ procedure zijn de artikelen 110 § 2, 111bis en 121 § 2 DRO opgenomen onder respectievelijk Afdeling 5 (procedureregels in eerste aanleg) en Afdeling 6 (De beroepen) van Titel III, Hoofdstuk III van het DRO. In deze Afdelingen worden de procedureregels beschreven voor zowel de stedenbouwkundige vergunningen als de verkavelingsvergunningen. In artikel 132 § 1 DRO wordt bepaald dat de procedures die van toepassing zijn voor het verkrij-

(35) Zie bv. R.v.St., Wandels, nr. 161.259, 11 juli 2006; R.v.St., Van Schel en Vandevelde, nr. 132.283, 11 juni 2004.



gen van een verkavelingsvergunning eveneens van toepassing zijn op de wijziging ervan.

e. Milieuvergunningen

13. Ook de overheid die bevoegd is voor het afleveren van milieuvergunningen moet de aanvragen hiervoor toetsen aan de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening³⁶.

Niet alleen moet de bevoegde overheid bij de aanvraag voor een milieuvergunning rekening houden met de bestemming van het gebied, gelet op de bindende en verordenende kracht van de bestemmingsplannen³⁷, maar bovendien moeten de milieuvergunnende overheid en de provinciale milieuvergunningscommissie krachtens artikel 21 § 2, 2 en 25, 2 van VLAREM I een gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting met de omgeving en de 'goede plaatselijke ruimtelijke ordening' maken³⁸.

T. DE WAELE merkt op dat bepaalde rechtspraak een gematigder standpunt inneemt en stelt dat de toetsing aan de vereisten van de goede plaatselijke aanleg voor de milieuvergunnende overheid zich slechts opdringt indien deze gegevens mogelijks relevantie kunnen vertonen in het licht van de beoordeling van het hinderlijke karakter van de inrichting ten opzichte van zijn omgeving³⁹.

Voor zonevreemde milieuvergunningen kan worden verwezen naar de artikelen 43 § 6 en 7 Coördinatiedecreet RO die onder bepaalde voorwaarden de afwijking van de voorschriften van het gewestplan mogelijk maken, op voorwaarde dat 'de ruimtelijke ordening' niet wordt geschaad. Deze bepalingen preciseren dat "dit onder meer betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt". Wanneer de ruimtelijke ordening wordt geschaad, kan de overheid rekening houden met de termijn die nodig is om de betrokken inrichting te herlokalisieren met een maximum van 5 jaar.

B. ROELANDTS wijst erop dat hiermee het principe wordt doorbroken dat de milieuvergunningsaanvraag uitsluitend aan milieuhygiënische en stedenbouwkundige voorschriften kan/mag worden getoetst, maar dat hiermee nu ook sociale, economische en financiële argumenten of – meer algemeen – billijkheidsoverwegingen de vergunningverlening kunnen beïnvloeden. De auteur wijst erop dat deze bepaling duidelijk aansluit bij artikel 4 DRO dat de doelstellingen van ruimtelijk ordening omschrijft⁴⁰.

f. Enkel indien de aanvraag in overeenstemming is met de bestemming

14. Het spreekt voor zich dat de beoordeling van de goede plaatselijke/ruimtelijke ordening pas aan de orde komt wanneer een bouwproject daadwerkelijk bestemmingsconform is⁴¹. Dit is evident en behoeft dan ook geen nadere uitleg.

(36) Zie hierover: B. BOUCKAERT en T. DE WAELE, *Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw in het Vlaamse Gewest*, Brugge, Vanden Broele, 2004, 377, nr. 366; C. BURM, G. CNUDDÉ, Y. LOIX, R. TIJS en G. VAN HOORICK, "Ruimtelijke ordening en Milieu en natuur", in B. HUBEAU en W. VANDEVYVERE, *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2004, 952, nr. 2; H. SEBREGHTS en R. TIJS, *Ruimte ordenen. Het juridisch kader*, Brugge, Vanden Broele, 2007, 234, nr. 802-806; T. DE WAELE, "Over zonevreemde paarden, het regulariseren van af te breken stallen en de dubbele planologische toetsing", noot onder R.v.St., bvba De Prins, nr. 138.521, 16 december 2004, T.R.O.S. 2006, 154-156.

(37) Vaste rechtspraak, bv. R.v.St., Draguet, nr. 130.064, 1 april 2004; R.v.St., Heusden-Zolder, nr. 118.567, 24 april 2003; R.v.St., Lallemand, nr. 81.401, 28 juni 1999, R.v.St., Sonck, nr. 60.147, 13 juni 1996.

(38) R.v.St., Steams, nr. 131.545, 18 mei 2004; R.v.St., Gilis, nr. 104.685, 14 maart 2002; R.v.St., Landbouwbedrijf Burm-Van Eynde, nr. 107.172, 30 mei 2002; R.v.St., Withof, nr. 111.660, 17 oktober 2002.

(39) T. DE WAELE, "Over zonevreemde paarden, het regulariseren van af te breken stallen en de dubbele planologische toetsing", noot onder R.v.St., bvba De Prins, nr. 138.521, 16 december 2004, T.R.O.S. 2006, 156, met verwijzing naar R.v.St., n.v. Compass, nr. 103.843, 21 februari 2002; zie ook B. BOUCKAERT en T. DE WAELE, *Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw in het Vlaamse Gewest*, Brugge, Vanden Broele, 2004, 377, nr. 366.

(40) B. ROELANDTS, "Zonevreemd bouwen en exploiteren", in B. HUBEAU en W. VANDEVYVERE, *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2004, 781, nr. 157-158.

(41) Bv. R.v.St., Helsen, nr. 169.452, 27 maart 2007; R.v.St., Geeraerts, nr. 159.064, 22 mei 2006.

IV. INHOUDELIJKE PRINCIPES

Hierna worden een aantal thema's op een rijtje gezet die in de rechtspraak van de Raad van State aan bod zijn gekomen m.b.t. de beoordeling van de goede plaatselijke/ruimtelijke ordening⁴².

a. Discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de overheid met slechts een marginale toetsing door Raad van State

15. Vooraleer in te gaan op de inhoudelijke principes m.b.t. de beoordeling van de goede plaatselijke of ruimtelijke ordening, is het van belang er op te wijzen dat die beoordeling toekomt aan de vergunningverlenende overheid, die ter zake over een discretionaire bevoegdheid beschikt. De Raad van State benadrukt dat het toekomt aan de vergunningverlenende overheid, die over een wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid beschikt om te oordelen of de aanvraag al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening en dat de Raad van State zijn beoordeling hierover niet in de plaats mag stellen van die van de bevoegde administratieve overheid, doch enkel over een marginale toetsingsbevoegdheid beschikt⁴³. De Raad van State stelt in zijn vaste rechtspraak dat hij wel bevoegd is om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake 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 tot haar besluit is gekomen⁴⁴. Een andere persoonlijke appreciatie van de verzoekende partij over de goede plaatselijke ordening toont op zich niet aan dat het motief van de overheid kennelijk onjuist of onredelijk zou zijn⁴⁵.

(42) Hierna wordt vooral geput uit recente rechtspraak. Voor relevante oudere rechtspraak m.b.t. een aantal van de hierna behandelde onderwerpen kan ook worden verwezen naar B. BOUCKAERT en T. DE WAELE, *Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw in het Vlaamse Gewest*, Brugge, Vanden Broele, 2004, 242-244; R. VEKEMAN, *Ruimtelijke ordening en stedenbouw. Planologie, verordeningen en vergunningen*, Mechelen, Kluwer, 2004, 464-469.

(43) R.v.St., Lemmens, nr. 171.261, 15 mei 2007.

(44) O.a. R.v.St., Wijns, nr. 175.600, 10 oktober 2007; R.v.St., Geeraerts, nr. 175.308, 3 oktober 2007; R.v.St., Vancoillie, nr. 160.589, 27 juni 2006; R.v.St., Bormans, nr. 160.445, 22 juni 2006; R.v.St., Pazmany en Van Noyen, nr. 154.144, 25 januari 2006; R.v.St., v.z.w. Boterstraatcomité en Ottevaere, nr. 87.166, 10 mei 2000.

(45) R.v.St., Rooman-D'Haen, nr. 177.924, 14 december 2007.

b. De beoordeling van de onmiddellijke en de ruimere omgeving

16. Volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State moet de overheid bij de beoordeling van de goede plaatselijke ordening in de eerste plaats *in concreto* nagaan of de bouwaanvraag verenigbaar is met de ordening van de *onmiddellijke omgeving*⁴⁶. Een aanvraag mag niet enkel beoordeeld worden in functie van het gevraagde bouwproject alleen, maar de beslissing moet rekening houden met de vergunde gebouwen uit de onmiddellijke omgeving⁴⁷. Een verwijzing naar een gebouw aan de overkant van de straat, gelegen op 50 meter afstand van de plaats van de bouwaanvraag, is geen argument dat in redelijkheid aanvaardbaar is als motivering voor de inpasbaarheid van het ontwerp in het straatbeeld⁴⁸. De vaststelling dat de nokhoogte van de verhoogde dakconstructie 1,40 meter hoger komt te liggen dan deze van het naastliggende eigendom en 2,70 met hoger dan deze van het (andere) naastliggende eigendom en dat een dergelijke wanverhouding vanuit stedenbouwkundig oogpunt niet kan worden aanvaard en tevens storend inwerkt ten opzichte van de omgevende bebouwing is in redelijkheid aanvaardbaar, ook al zou er in de omgeving een verschil in nokhoogte tussen een aantal woningen bestaan⁴⁹. De loutere vaststelling dat een woonuitbreidingsgebied reeds is 'aangetast' en 'aangesneden' door woningen, zonder enige verdere overweging met betrekking tot de vraag of een bouw van vier blokken met elk een aantal serviceflats met verbindingsgalerijen wel kadert in de omgeving, met haar specifieke kenmerken en karakter (met name een omgeving die gekenmerkt wordt door kleinschaligheid en in het gezichtsveld van een beschermd dorpsgezicht en monumenten), schendt de op de overheid rustende verplichting zich een opvatting te vormen over de goede plaatselijke ordening alvorens een stedenbouwkundige vergunning af te leveren⁵⁰. De aanvraag voor een 'abnormaal' hoog gebouw, naast een ander 'abnormaal' hoog gebouw dat door de bezwaarindieners in het openbaar onderzoek bestempeld werd als een 'fout uit

(46) R.v.St., Bormans, nr. 160.445, 22 juni 2006.

(47) R.v.St., Vanassche, nr. 178.805, 22 januari 2008.

(48) R.v.St., Vuylsteke, 19 juli 2007.

(49) R.v.St., Wijns, nr. 175.600, 10 oktober 2007.

(50) R.v.St., gemeente Kluisbergen, nr. 77.723, 17 december 1998.



het verleden', kan niet worden vergund zonder dat hiervoor een afdoende motivering wordt gegeven in het licht van de ordening uit de omgeving⁵¹.

Al naar gelang de aard en de omvang van de aanvraag kan ook rekening worden gehouden met de ordening in een *ruimere omgeving*. De ordening in de ruimere omgeving is evenwel minder doorslaggevend daarbij en mag er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving, die de plaatselijke aanleg het meest bepaalt, buiten beschouwing wordt gelaten⁵². Zo is bijvoorbeeld de weigering van een vergunning voor drie appartementen gerechtvaardigd met de motivering dat de aanvraag een te zwaar bouwprogramma inhoudt ten opzichte van de onmiddellijke omgeving, met name een landelijke woonstrook die gekenmerkt wordt door de openheid van de perceelsordening en door lintvormige veelal residentiële bouwwijze van lage densiteit, wat een zeer landelijk karakter geeft, en van de ruimere omgeving, zijnde ten oosten en ten westen een open landbouwgebied en ten noordwesten op korte afstand een natuurgebied⁵³. Een verkaveling van 14 kavels met een open bebouwing bestemd voor residentieel gebruik, gelegen tussen percelen met residentiële woningen enerzijds en een relatief grote wijk met sociale woningbouw anderzijds en waar zich in de omgeving ook een bejaardencentrum bevindt, met bijhorende woningen voor bejaarden sluit aan bij de bebouwing in de ruimere omgeving. Gelet op de configuratie van de verkaveling ten opzichte van de bestaande residentiële woningen, blijven deze laatste afgescheiden van de woningen in de verkaveling en blijven zij hun eigenheid, met name hun residentieel karakter, onverminderd behouden. In die omstandigheden kan niet worden gezegd dat de vergunde verkaveling kennelijk niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening⁵⁴.

De overheid moet bij het in rekening nemen van elementen uit de ruimere omgeving alle gegevens en elementen die de plaatselijke ordening bepalen op een gelijke wijze in haar beoordeling betrekken en mag alleszins niet zo te werk gaan dat ze syste-

matisch alle gegevens uit de onmiddellijke, respectievelijk ruimere omgeving terzijde schuift of zelfs niet eens bij de beoordeling van de aanvraag betreft wanneer de beoogde verkavelingsaanvraag er niet mee in overeenstemming blijkt te zijn⁵⁵.

17. Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt duidelijk dat de overheid bij de beoordeling van de goede 'plaatselijke' ordening aldus rekening moet houden met de *bestaande feitelijke toestand*⁵⁶. De Raad van State stelde in een zaak dat het argument dat, naast de inschatting van de bestaande toestand, ook een *toekomstgerichte visie* dient te worden gehanteerd alsook de te verwachten evoluties in het straatbeeld en de verdere bouw mogelijkheden, niets meer was dan een stijlformule, die niet was toegepast op de concrete plaatselijke *bestaande toestand*, en dat een dergelijk motief bijgevolg niet voldoende was⁵⁷.

De vraag rijst of de strikte opvatting van de Raad van State i.v.m. de beoordeling van de goede 'plaatselijke' ordening, die uitgaat van de bestaande feitelijke toestand in de onmiddellijke omgeving, en in ondergeschikte orde in de ruimere omgeving, voor de toekomst in alle omstandigheden even strikt moet of kan worden aangehouden.

De geciteerde rechtspraak is tot stand gekomen op basis van het Coördinatiedecreet RO en op basis van artikel 19 K.B. 28 december 1972, waarin sprake is van de goede 'plaatselijke' ordening, wat inderdaad wijst op een eerder smal beoordelingsperspectief. Hoger werd er op gewezen dat het DRO niet langer spreekt over de goede 'plaatselijke' ordening, maar systematisch over de goede 'ruimtelijke' ordening, zowel in de algemene bepalingen over de procedure als bij de specifieke bepalingen m.b.t. zonevreemde constructies. De gewijzigde terminologie, die zich niet langer beperkt tot louter 'de plaatselijke ordening', duidt op een ruimer beoordelingsperspectief. Hierboven werd in dit verband de link gelegd met artikel 4 DRO, waarin het begrip 'ruimtelijke ordening' als volgt wordt gedefinieerd.

(51) R.v.St., Servaes, nr. 163.546, 12 oktober 2006 (Franstalig).

(52) R.v.St., Devos, nr. 165.608, 6 december 2006; R.v.St., D'Hauwe en Sleeuwagen, nr. 119.892, 26 mei 2003.

(53) R.v.St., bvba Mesotten, nr. 173.483, 12 juli 2007.

(54) R.v.St., Thijssen, nr. 163.004, 29 september 2006.

(55) R.v.St., Van Schel en Vandevelde, nr. 132.283, 11 juni 2004.

(56) R.v.St., Wijns, nr. 175.600, 10 oktober 2007; R.v.St., Wandels, nr. 161.259, 11 juli 2006.

(57) R.v.St., Devos, nr. 165.608, 6 december 2006.

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

Zoals gezegd stelde het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 57/2003 dat in geval van een uitzonderingsaanvraag – met name een aanvraag voor een zonevreemde woning – de goede ruimtelijke ordening vanuit een *ruimer perspectief* dan de zorg voor de goede plaatselijke aanleg dient te worden beoordeeld en het Hof legde hierbij de link met artikel 4 DRO⁵⁸.

De vraag rijst of deze overweging enkel opgaat voor uitzonderingsaanvragen, zoals zonevreemde woningen, dan wel of, onder meer gelet op de nieuwe terminologie van het DRO waarin niet langer sprake is van de goede ‘plaatselijke’ ordening maar wel van de goede ‘ruimtelijke’ ordening, de overheid ook voor ‘zone-eigen’ aanvragen geen rekening mag houden met een ruimer perspectief, indien dit kan worden verantwoord met het oog op het realiseren van een toekomstgerichte duurzame ruimtelijke ordening. Kan de overheid met het oog op een duurzame ruimtelijke ordening geen toekomstgericht ‘vergunningenbeleid’⁵⁹ voeren dat desnoods afwijkt van de bestaande plaatselijke ordening – uiteraard steeds mits een grondige en concrete motivering?

Moet een overheid, gelet op de criteria die staan opgesomd in artikel 4 DRO, niet de mogelijkheid hebben om bij het beoordelen van een stedenbouwkundige aanvraag, rekening te houden met het leefmilieu en met culturele, economische, esthetische en sociale argumenten indien dit kan worden verantwoord vanuit een bezorgdheid voor een duurzame toekomstgerichte ruimtelijke ontwikke-

ling en waarbij krachtens artikel 4 DRO steeds rekening moet worden gehouden met de ‘ruimtelijke draagkracht’, die uiteraard grotendeels wordt bepaald door de kenmerken van de omgeving?

Dit kan in twee richtingen werken. Zo kan het zijn dat de ruimtelijke draagkracht, gelet op de concrete kenmerken van de onmiddellijke en ruimere omgeving, een zwaarder programma toelaat (bv. grotere dichtheid, grotere bouwhoogte, andere functies, enz.). In andere gevallen kan het zijn dat de overheid van oordeel is, gelet op de concrete kenmerken van de omgeving, dat de evoluties uit het verleden ertoe hebben geleid dat de maximale ruimtelijke draagkracht eigenlijk is bereikt of zelfs is overschreden, wat dan zou verantwoorden dat een aanvraag die in de lijn ligt van de kenmerken van de onmiddellijke omgeving toch kan worden geweigerd of dat de overheid een minder zwaar programma kan opleggen (bv. ontpitting van binnengebieden, ruimte voor groen, minder grote dichtheid, lagere bouwhoogte, behoud van waardevolle gebouwen enz.).

Het beoordelen van een vergunningsaanvraag louter en alleen op basis van het verleden – de bestaande morfologische toestand – is een vrij statische benadering van de ruimtelijke ordening die vaak haaks staat op de sterke dynamiek die kenmerkend is voor bepaalde de maatschappelijke en ruimtelijke evoluties. De visies en denkbeelden over ruimtelijke ordening evolueren mee met de tijd. Daar waar in een verkaveling uit de jaren 1960-70 loten van 700 m² à 1.000 m² als normaal werden beschouwd, is dit vandaag de dag ondenkbaar geworden. Mede door de komst van het RSV, die het principe van zuinig ruimtegebruik vooropgesteld heeft, en door gewijzigde maatschappelijke trends waarbij de mensen geen tuin van enkele honderden vierkante meter meer willen onderhouden, maar er integendeel voor opteren om een woning te bouwen op een veel kleiner stuk grond⁶⁰. Volgens het criterium van de ‘goede plaatselijke ordening’ zou een verkavelingsaanvraag die is gelegen naast zo’n oude verkaveling zich moeten richten naar de vroegere perceelsgrootte, en bijgevolg ook voorbijge-

(58) Arbitragehof nr. 57/2003, 14 mei 2003, overweging B.19.2.

(59) Het DRO spreekt zelf ook over “vergunningenbeleid” (zie opschrift van Titel III).

(60) P. DE DECKER, “Private woningbouwers in het zog van het RSV”, *Ruimte en Planning* 2006/2, 40-45 (in de stedelijke gebieden zijn loten van 150 m² lang geen uitzondering meer).



streefde grote loten moeten voorzien. Een dergelijke statische benadering is niet in alle omstandigheden verdedigbaar vanuit het streven naar een duurzame ruimtelijke ordening die rekening houdt met de ruimtelijke draagkracht.

De Raad van State lijkt haar rigide standpunt m.b.t. de verplichting om een aanvraag te toetsen aan de kenmerken van de onmiddellijke omgeving niet altijd aan te houden. Zo aanvaardde de Raad van State de wettigheid van een verkavelingsvergunning die de verhoging van het aantal woningen en aantal inwoners per ha nastreeft, gelet op het feit dat de beslissing uitgebreid was gemotiveerd met concrete planologische argumenten, zoals het streven naar een beleid van woonverdichting van wonen in woonkernen, een statistische en cijfermatige onderbouwing omtrent het te verwachten aantal woningen per ha en het te verwachten aantal inwoners per ha voor de betrokken sector en een vergelijking hiervan met de nabijgelegen sectoren, de toetsing aan een woonbehoeftestudie, een verwijzing naar de beleidsprincipes van het RSV en het provinciaal ruimtelijk structuurplan⁶¹.

18. Men kan zich afvragen waarom de vergunningverlenende overheid zich in alle omstandigheden zou moeten beperken tot een haast mechanische toepassing van de kenmerken van de bestaande plaatselijke ordening, terwijl de overheid die een ruimtelijk planningsinitiatief neemt krachtens artikel 4 DRO rekening mag en zelfs moét houden met een breder beoordelingsperspectief. Artikel 4 DRO, waarin wordt verwezen naar het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen, is een uitdrukking van het zogenaamde 'facetmatige' karakter van de ruimtelijke ordening, waarmee wordt bedoeld dat de ruimtelijke ordening probeert te komen tot een geïntegreerde visie die rekening houdt met de verschillende belangen van de diverse sectoren⁶².

Ook de Raad van State wijst – i.v.m. RUP's – ook op het facetmatige karakter van artikel 4 DRO: "Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de

*ruimtelijke ordening, het doel van het ruimtelijke orderingsbeleid aangeeft, waarbij de duurzame ruimtelijke ordening centraal staat. Op het eerste gezicht benadrukt de vereiste dat de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar worden afgewogen, het facetmatig karakter van de ruimtelijke ordening. Voorts blijkt uit de wetsgeschiedenis dat het gelijktijdig tegen elkaar afgewogen van deze verschillende maatschappelijke activiteiten niet impliceert dat de verschillende ruimtelijke behoeften waarvan sprake noodzakelijk gelijkwaardig zijn, aangezien bij de afweging één bepaalde behoefte zwaarder kan doorwegen in een bepaalde situatie."*⁶³

Er zijn weinig redenen te bedenken waarom dit facetmatige karakter enkel zou gelden voor de ruimtelijke planning, en niet voor het vergunningenbeleid. Het is namelijk zo dat enerzijds bepaalde planinitiatieven nauwelijks het vergunningenniveau overstijgen, denk maar aan de sectorale BPA's/RUP's, aan de bedrijfs-BPA's/RUP's of aan een BPA/RUP waarvan het plangebied zich beperkt tot de ruimtelijke ordening van een welbepaalde site, en anderzijds is het zo dat de gewestplannen en heel wat ruimtelijke uitvoeringsplannen nauwelijks inrichtingsvoorschriften bevatten, wat betekent dat de ruimtelijke invulling van die bestemmingsplannen volledig wordt overgelaten aan het 'vergunningenbeleid'.

19. Het bovenstaande is helemaal geen pleidooi voor een 'alles moet kunnen' beleid, waarbij helemaal geen rekening meer moet worden gehouden met de bestaande toestand. De bestaande toestand is immers vaak het gevolg van een 'vaste beleidslijn'. Een overheid die afwijkt van een vaste beleidslijn kan dit slechts doen indien zij hiervoor goede argumenten heeft. Anderzijds mag een vaste beleidslijn niet zomaar blind worden toegepast en ontslaat een vaste beleidslijn het bestuur niet om ieder geval op zijn eigen merites te beoordelen⁶⁴. Het uit-

(61) R.v.St., Pazmany en Van Noyen, nr. 154.144, 25 januari 2006.

(62) CH. VERMEERSCH, *De structuurplanning als type ruimtelijke planning: een geldig alternatief*, Brussel, CIAUD/ICASD uitgever, 1977, 15.

(63) R.v.St., Van Keymolen, nr. 141.217, 24 februari 2005, zie ook R.v.St., v.z.w. Red de Erpe- en Siesegemkouter, nr. 130.211, 9 april 2004.

(64) S. DE TAEYE, "Het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel", in B. HUBEAU en P. POPELIER, *Behoorlijk ruimtelijk ordenen. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2002, 150, nr. 92; D. VANHEULE, "Het gelijkheidsbeginsel", in B. HUBEAU en P. POPELIER, *Behoorlijk ruimtelijk ordenen. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2002, 190-191, nr. 18-19 en de in die bijdragen aangehaalde rechtspraak.

gangspunt voor een beoordeling moet dus enerzijds de bestaande toestand zijn, maar anderzijds moet de overheid elke aanvraag op zijn eigen merites beoordelen en kan de overheid desgevallend op basis van een concrete motivering afwijken van de bestaande beleidslijn/toestand.

Met artikel 4 DRO als rechtsgrond kan de overheid overgaan tot een gemotiveerde belangenafweging, waarbij de verschillende (relevante) elementen die staan opgesomd in artikel 4 DRO tegen elkaar moeten worden afgewogen: de gevolgen voor het leefmilieu (bv. gevolgen voor natuur en milieu), de culturele, economische (bv. onevenredige meerkosten voor eventuele alternatieve oplossingen, voortbestaan van het bedrijf, ...), esthetische (aansluiting op de bestaande bebouwing, architectuur, materiaalkeuze, ...) ⁶⁵ en sociale gevolgen (tewerkstelling, ongunstige beïnvloeding van de woonomgeving, hinder voor de omwonenden, ...). En *last but not least* zal de aanvraag moeten worden afgewogen tegenover de ruimtelijke draagkracht, die hoe dan ook steeds de ultieme en doorslaggevende randvoorwaarde is. De verplichting voor het afwegen van verschillende belangen vloeit voort uit het redelijkheidsbeginsel, dat inhoudt dat de overheid bij het nemen van een beslissing alle betrokken belangen vooraf op redelijke wijze moet afwegen. Niet alleen moet blijken dat bij de belangenafweging geen van de betrokken belangen is veronachtzaamd, maar moet bovendien blijken dat elk belang genoegzaam is gewogen of genoeg aandacht heeft gekregen ⁶⁶. Dit heeft ook zijn gevolgen voor de motiveringsplicht van de overheid en het zou de aanvrager ertoe moeten aanzetten om zijn aanvraag zorgvuldig te onderbouwen. Bovendien biedt het ook een kapstok om de argumenten uit eventuele bezwaarschriften beter af te wegen tegen de motieven van de aanvraag.

Een voorbeeld uit de praktijk ter illustratie: op een industrieterrein uit de jaren 1970 staan allemaal bedrijven met een hoogte van 15 meter. Eén van die bedrijven heeft dringend nood aan bijkomende capaciteit voor de opslag van afgewerkte producten. Het bedrijf wenst hiervoor op het einde van de productieketen een toren te bouwen van 25 meter hoogte, waarin via een hoogtechnologisch systeem grote hoeveelheden kunnen worden gestapeld op een beperkte oppervlakte. De gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar verleent een negatief advies omwille van het feit dat de bouwhoogte afwijkt van de gangbare bouwhoogte van 15 meter op het bedrijventerrein en omdat de toren visuele gevolgen heeft voor het naastliggende landbouwgebied en voor enkele zonevreedde bewoners aan de overkant van de straat. Het enige alternatief voor het bedrijf bestaat er in om een nieuw bedrijfsgebouw te bouwen helemaal aan de andere kant van het bedrijf, ver weg van het einde van de productieketen. Dit heeft een aantal negatieve gevolgen: het gebouw zou dubbel zoveel ruimte innemen (strijdig met het principe van zuinig ruimtegebruik en dus nefaste gevolgen voor het leefmilieu), er zou constant transport nodig zijn van de afgewerkte producten naar het nieuwe bedrijfsgebouw (mobiliteit, gevolgen voor leefmilieu en sociale gevolgen voor enkele bewoners van zonevreedde woningen), het gebouw zou een hele grote bijkomende meerkost betekenen voor het bedrijf (economische gevolgen). De vraag rijst of in een dergelijk geval een afweging van alle maatschappelijke gevolgen (economische, sociale, leefmilieu) en de ruimtelijke draagkracht (industriegebied) niet tot een resultaat zou leiden dat beter is te verantwoorden in het licht van een duurzame ruimtelijke ordening dan een beoordeling louter aan de hand van de bestaande kenmerken van de omgeving. De bestaande plaatselijke ordening, die tot stand was gekomen in de jaren 1970 – toen er andere inzichten golden over ruimtelijke ordening –, lijkt in dit geval een wel zeer eng beoordelingscriterium om te komen tot een duurzame ruimtelijke ordening.

c. Verwijzing naar een ruimtelijk structuurplan

20. Krachtens artikel 19 § 6 DRO en de zeer strenge beoordeling van de Raad van State van deze bepaling is een formele verwijzing naar de bepalingen uit een ruimtelijk structuurplan als (door-

(65) Voor een voorbeeld waarin de Raad van State het esthetisch aspect expliciet aanvaard voor de beoordeling van de goede plaatselijke ordening, zie R.v.St., stad Mortsel, nr. 160.736, 28 juni 2006.

(66) I. MARTENS, "Het redelijkheidsbeginsel", in B. HUBEAU en P. POPELIER (ed.), *Behoorlijk ruimtelijk ordenen. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2002, 18, nr. 2.



slaggevend) motief voor de beslissing over een stedenbouwkundige vergunning niet toegelaten⁶⁷.

In een aantal commentaren op die rechtspraak wordt erop gewezen dat het al te gek zou zijn om argumenten van 'goede ruimtelijke ordening', die volledig zijn uitgewerkt, die op zichzelf kunnen staan, en die niet kennelijk onredelijk zijn, te moeten weren omdat die op de ene of de andere manier ook in een structuurplan staan neergeschreven⁶⁸. Hieraan kan worden toegevoegd dat dergelijke motieven hoe dan ook steeds een *in concreto* beoordeling moeten inhouden (zie randnummer 6).

Het is inderdaad absurd dat de vergunningverlenende overheid bepaalde argumenten, die op zich een afdoende motivering vormen bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, niét zou mogen gebruiken enkel en alleen omdat het structuurplan hetzelfde zegt. Of moet, omgekeerd, de overheid bepaalde zaken weren uit het structuurplan teneinde het vergunningenbeleid niet te hypothekeren⁶⁹? Wél is het zo dat een loutere verwijzing naar een structuurplan geen rechtsgrond kan vormen bij de beoordeling van een vergunning. VEKEMAN merkt hierbij evenwel op dat het vanuit gezond verstand evident lijkt dat een bijkomstige verwijzing naar een

ruimtelijk structuurplan geen afbreuk kan doen aan een zelfstandige motivering van een vergunningsbesluit⁷⁰. Dergelijke verwijzing – die op zich onwettig is – valt immers te beschouwen als een overtollig motief, indien de inhoudelijke motivering op zichzelf afdoende is⁷¹.

Een rigide toepassing van artikel 19 § 6 DRO lijkt bovendien op gespannen voet te staan met het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel, volgens dewelke een bestuur voor zichzelf een 'vaste beleidslijn' kan vaststellen voor het uitoefenen van haar discretionaire bevoegdheden (zie hoger, nr. 19)⁷². In het licht van het rechtszekerheidsbeginsel is het aangewezen dat die beleidslijnen worden bekendgemaakt en dat ze voldoende informatie bieden om een toetsing hieraan van individuele beslissingen mogelijk te maken⁷³. Welk beleidsdocument kan hier beter aan voldoen dan een ruimtelijk structuurplan, dat door artikel 18 § 1 DRO uitdrukkelijk als een 'beleidsdocument' wordt aangemerkt⁷⁴?

Wél is het zo dat, gelet op de eigen aard van de discretionaire bevoegdheid, het bestuur die een beleidslijn heeft uitgevaardigd, toch steeds in de mogelijkheid dient te zijn om na te gaan of de toepassing van de beleidslijn zich in een concreet geval al dan niet opdringt. Een beleidsregel mag dus niet blind worden toegepast en ontslaat het bestuur niet om ieder geval op zijn eigen merites te beoordelen. Zoals hoger reeds gezegd, zal een afwijking op een vaste beleidslijn wel een extra motivering

(67) R.v.St., C.V. Intercommunale Haviland, nr. 82.574, 30 september 1999, nr. 90.722, 8 november 2000 en nr. 121.147, 1 juli 2003; zie evenwel het in voetnoot 52 vermelde arrest PAZMANY waarin de Raad van State niet struikelde over een verwijzing naar het RSV en het PRS, naast de vele andere argumenten uit de motivering van de bestreden beslissing (R.v.St., Pazmany en Van Noyen, nr. 154.144, 25 januari 2006).

(68) W. VANDEVYVERE, "De relatie tussen ruimtelijke structuurplannen en het vergunningenbeleid", noot onder R.v.St. 30 september 1999, *T.R.O.S.* 2000, 25-33; W. VANDEVYVERE, "De relatie tussen ruimtelijke structuurplannen en het vergunningenbeleid: the sequel", noot onder R.v.St. nr. 85.762, 2 maart 2000, *T.R.O.S.* 2000, 160-163; W. VANDEVYVERE, "De relatie tussen ruimtelijke structuurplannen en het vergunningenbeleid: nog eens 'Haviland'", noot onder R.v.St. nr. 90.722, *T.R.O.S.* 2001, 63-68; R. VEKEMAN, "Structuurplannen en het vergunningenbeleid", noot onder R.v.St. Intercommunale Haviland, nr. 82.574, 30 september 1999, *T. Gem.* 2001, 207-208; zie in dezelfde zin: B. ROELANDTS, "Ruimtelijke structuurplannen en rechtsbescherming: een harde noot om kraken", noot onder R.v.St. nr. 140.739, 16 februari 2005, *T.R.O.S.* 2005, 246-247. In andere zin: M. BOES, "Recente ontwikkelingen inzake ruimtelijke ordening", in M. BOES (ed.), *Themis 8. Vormingsonderdeel Administratief Recht*, Brugge, die Keure, 2001, 9-12.

(69) P.-J. DEFOORT, "Over de juridische grenzen van het vergunningen- en planningsbeleid in woonuitbreidingsgebied", *T.R.O.S.* 2007, 11, nr. 6.

(70) R. VEKEMAN, "Structuurplannen en vergunningenbeleid", noot onder R.v.St. Intercommunale Haviland, nr. 82.574, 30 september 1999, *T. Gem.* 2001, 207-208.

(71) Vgl. I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, *Formele motivering van bestuurshandelingen*, Brugge, die Keure, 1999, 308, nr. 408.

(72) Bv. R.v.St., Vanhaelen, nr. 166.567, 11 januari 2007.

(73) P. POPELIER, *Rechtszekerheid als beginsel voor behoorlijke regelgeving*, Antwerpen, Intersentia, 1997, 537, nr. 573; P.-J. DEFOORT, "Bevoegdheidsverdeling in de ruimtelijke planning. Subsidiariteit: feit of fictie?", *T.R.O.S.* 2005, 310, 311, nr. 41.

(74) In dit verband weze opgemerkt dat de Raad van State zelfs erkent dat beleidsdocumenten zonder juridische waarde, die op een wetenschappelijke manier zijn opgesteld (*in casu* de Biologische Waarderingskaart), door een behoorlijk besturende overheid kunnen en moeten in rekschap worden genomen bij het nemen van individuele beslissingen (R.v.St., WV1, nr. 84.964, 27 januari 2000). Het is eigenaardig dat een structuurplan, dat een ganse procedure met advies en inspraak heeft doorlopen dan niet als referentiekader voor individuele beslissingen zou mogen dienen.

vereisen⁷⁵. Ook deze principes stroken met de principes die gelden voor de structuurplannen, meer bepaald artikel 19 § 3 DRO dat stelt dat onder bepaalde voorwaarden en mits uitgebreide motivering kan worden afgeweken van een richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan.

d. Stedenbouwkundige hinder voor de aanpalende erven

21. De vergunningverlenende overheid moet er bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening mee houden dat de aanvraag geen onevenredige hinder veroorzaakt voor de burens. M.b.t. dit aspect is het van groot belang er op te letten dat de juiste rechtsgrond wordt ingeroepen. Dit geldt zowel voor de overheid die de beslissing neemt, als voor de burger die een beslissing om die redenen wenst aan te vechten bij de Raad van State.

De Raad van State heeft er namelijk in verschillende arresten op gewezen dat 'burenhinder' niet als annulatiemiddel kan worden ingeroepen. De Raad van State stelt dat haar wettigheidstoezicht in beginsel niet het evenwicht tussen erven betreft, aangezien de vraag of een vergunde constructie kennelijk overdreven hinder veroorzaakt voor de burens, waardoor de maat van de gewone ongemakken tussen de burens wordt overschreden, tot het domein van het burgerlijk recht behoort⁷⁶. De vergunningverlenende overheid mag zich bij de beoordeling van een vergunning niet laten leiden door een uitspraak van de vrederechter over burenhinder⁷⁷.

Ook het Hof van Beroep van Antwerpen oordeelde reeds dat burgerlijke rechten zoals burenhinder, geen element zijn bij de beoordeling van een herstellvordering. Het hof van beroep stelde dat het herstel van de plaats in de vorige staat slechts kan worden bevolen in het raam van de bouwvoertreding, nl. in zoverre de overtreding een invloed heeft op de ruimtelijke ordening. Individuele belangen, *burenhinder*, erfdiensbaarheden, lasten, uitzichten, recht van uitweg, dakdrop e.d. komen daarbij niet in aanmerking, tenzij om de schade aan derden te bepalen⁷⁸.

In schaarse (schorsings)arresten heeft de Raad van State het inroepen van burenhinder wel uitdrukkelijk aanvaard als annulatiemiddel, weliswaar gerelateerd aan de rechtsgronden die betrekking hebben op de verplichting van de overheid om de goede plaatselijke ordening te beoordelen⁷⁹.

Eigenlijk is de discussie over de vraag of 'burenhinder' kan worden ingeroepen in het kader van een stedenbouwkundige vergunning een louter theoretische vraag naar de juiste rechtsgrond. Dezelfde argumenten inzake hinder voor het aanpalende erf kunnen immers worden ingeroepen ter ondersteuning van verschillende rechtsgronden, het weze de rechtsgronden voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, het weze artikel 544 B.W. De ene rechtsgrond kan worden ingeroepen bij de Raad van State, de andere bij de burgerlijke rechtbanken⁸⁰.

Dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening moet houden met stedenbouwkundige hinder voor het aanpalende erf, staat niet ter discussie (voor de vraag of dit ook geldt voor vormen van milieuhinder, zie nummer 22). Verhinderen dat een

(75) S. DE TAEYE, "Het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel", in B. HUBEAU en P. POPELIER, *Behoorlijk ruimtelijk ordenen. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2002, 150, nr. 92; D. VANHEULE, "Het gelijkheidsbeginsel", in B. HUBEAU en P. POPELIER, *Behoorlijk ruimtelijk ordenen. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2002, 190-191, nr. 18-19 en de in die bijdragen aangehaalde rechtspraak.

(76) R.v.St., De Boeck en Wandels, nr. 172.926, 28 juni 2007; R.v.St., Haegeman, nr. 169.317, 23 maart 2007; R.v.St., Geeraerts, nr. 159.064, 22 mei 2006; R.v.St., Sariyadin, nr. 137.114, 9 november 2004; R.v.St., Robbrecht, nr. 74.312, 7 juni 1998.

(77) R.v.St., gemeente Waimies, nr. 103.140, 4 februari 2002 (Fransalig).

(78) Antwerpen 19 juni 1992, R.W. 1996-97, 1136.

(79) R.v.St., Bruyneel, nr. 42.078, 25 februari 1993, noot R. VEKEMAN, "De schorsing van de tenuitvoerlegging van een bouwvergunning die het evenwicht tussen naburige erven verstoort", *T.M.R.* 1993, 232-235; R.v.St., Ghysels en Van Hooghten, nr. 106.155, 29 april 2002 (er wordt opgemerkt dat het gaat om respectievelijk een schorsingszaak en een UDN); zie ook R.v.St., Gossese en Rousseau, nr. 23.831, 20 december 1983.

(80) Voor een voorbeeld van een uitspraak waarbij de gedeeltelijke afbraak van een vergund gebouw werd bevolen wegens burenhinder, zie Brussel 10 juni 2003, R.W. 2006-07, 450-452.



vergonde constructie burenhinder veroorzaakt, is immers een regel van goede ruimtelijke ordening⁸¹. De inplantingsplaats van een gebouw te dicht tegen het aanpalende perceel is niet verenigbaar met de eisen van de goede aanleg en ruimtelijke ordening indien dit hinder veroorzaakt voor de burenen (bv. visuele hinder, inkijk, lichtafname, ...), wat steeds afhangt van de concrete omstandigheden⁸². De aanwezigheid van vensters in de muur van het aanpalende gebouw waartegen zal worden gebouwd, betreft een aspect van de goede plaatselijke aanleg. Door de vergunning te verlenen om een bestaand venster dicht te bouwen, zonder dat er duidelijkheid bestaat omtrent de rechtmatigheid van dat venster, overschrijdt de overheid de grenzen van de haar door de wet toegewezen appreciatiebevoegdheid om te oordelen over de goede plaatselijke aanleg⁸³. Een weigeringsbeslissing die o.a. overweegt dat “de nabuur ontegensprekelijk een dienstbaarheid inzake de bezonning en belichting, alsook visuele hinder wordt opgelegd doordat de bouwdiepte op de 1ste verdieping in overdreven mate wordt uitgebreid” steunt volgens de Raad van State niet op aspecten van burgerrechtelijke aard, maar wel op de verenigbaarheid van de constructie met de onmiddellijke omgeving en met de aanpalende percelen, onder meer het perceel bewoond door de buur, en op de goede aanleg van de plaats. Elementen als bezonning, belichting en visuele hinder mogen daarbij te pas komen. Het is niet omdat het woord “dienstbaarheid” lijkt op “erfdienstbaarheid”, dat dit duidt op “zich inlaten met aspecten van burgerrechtelijke aard”⁸⁴. Het vergunnen van een woning op de perceelsgrens, zonder rekening te houden met de configuratie van de bestaande woning op het aanpalende perceel en zondanig dat de toegangsdeur die zich in de zijgevel bevindt praktisch onbruikbaar wordt, is strijdig met de goede plaatselijke ordening⁸⁵.

Volledigheidshalve kan nog worden opgemerkt dat aspecten van (stedenbouwkundige) hinder meestal doorslaggevend zijn bij de beoordeling van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel van een omwonende⁸⁶.

e. Milieuhinder

22. In het vorige randnummer is gebleken dat er geen discussie kan bestaan over de vraag of de overheid mogelijke ‘stedenbouwkundige’ hinder voor omwonenden mee moet onderzoeken bij de beoordeling van de goede plaatselijke aanleg. Minder duidelijk is de vraag of dit ook geldt voor mogelijke vormen van ‘milieuhinder’ zoals lawaai- of geurhinder, dan wel of men er moet van uitgaan dat dergelijke hinderaspecten enkel mogen worden beoordeeld in het kader van de milieureglementering en dat een activiteit die voldoet aan de VLA-REM-normen op het vlak van milieuhinder per definitie ook aanvaardbaar moet worden geacht bij de beoordeling van een stedenbouwkundige vergunning.

In één (schorsing)arrest maakt de Raad van State alvast een zeer strikt onderscheid tussen de stedenbouwkundige beoordeling en de hinderaspecten die zouden kunnen voortvloeien uit de exploitatie van een inrichting (*in casu* een jeugdontmoetingscentrum). Dit laatste moet volgens dit arrest niet worden beoordeeld in het kader van de stedenbouwkundige vergunning: “*dat de vergunningverlenende overheid op het eerste gezicht terecht heeft kunnen oordelen dat het beheersen van de door de verzoekende partijen aangevoerde hinderaspecten die eventueel zouden kunnen voortvloeien uit de exploitatie van het betrokken jeugdontmoetingscentrum en die niet ipso facto voortvloeien uit de bouw ervan, dient te worden geregeld met toepassing van de daartoe geëigende regelgeving, die specifiek tot doel heeft ervoor te zorgen dat deze vormen van hinder de grenzen van het aanvaardbare niet overschrijden*”⁸⁷.

(81) R. VEKEMAN, “Openbaar onderzoek en burenhinder”, noot onder R.v.St., Sariyadin, nr. 137.114, 9 november 2004, *T. Gem.* 2004, 33.
 (82) Voor voorbeelden, zie R.v.St., Bernaert, nr. 170.230, 19 april 2007; R.v.St., Missiaen, nr. 168.572, 7 maart 2007; R.v.St., Bruyneel, nr. 42.078, 25 februari 1993.
 (83) R.v.St., Debecker, nr. 92.272, 4 december 2000.
 (84) R.v.St., De Coninck, nr. 51.489, 2 februari 1995.
 (85) R.v.St., Vervoor en Dick, nr. 72.989, 3 april 1989.

(86) Zie de rechtspraak aangehaald door R. VEKEMAN, “De schorsing van de tenuitvoerlegging van een bouwvergunning die het evenwicht tussen naburige erven verstoort”, noot onder R.v.St., Bruyneel, nr. 42.078, 25 februari 1993, *T.M.R.* 1993, 232-235; zie voor een aantal recente arresten waarin de Raad van State een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wegens aantasting van de leefomgeving of licht- en zichtschade aanvaardde: R.v.St., De Boeck, nr. 174.302, 7 september 2007; R.v.St., Vuylsteke, nr. 173.589, 19 juli 2007; R.v.St., Petitqueux, nr. 170.972, 9 mei 2007.
 (87) R.v.St., Van Camp c.s., nr. 161.042, 6 juli 2006.

Bij dit vrij formalistische standpunt kunnen enkele bedenkingen worden gemaakt. Ten eerste is het nog maar de vraag of de milieuhinder inderdaad in alle gevallen wordt geregeld met de toepassing van de daartoe geëigende regelgeving. Wat immers met bouwvergunningplichtige activiteiten die niet milieuvergunningplichtig zijn, maar enkel meldingsplichtig⁸⁸? Zelfs de Raad van State erkent dat bepaalde hinderlijke activiteiten die voldoen aan de 'geëigende regelgeving' daarom niet zomaar in aanmerking komen voor een (milieu)vergunning, waarmee de Raad van State impliciet erkent dat de 'geëigende regelgeving' er niet altijd voor zorgt dat de milieuhinder de grenzen van het aanvaardbare niet overschrijdt. Meer bepaald oordeelde de Raad van State dat het niét is omdat is voldaan aan de afstandsregels van VLAREM II dat de gevraagde uitbreiding van een varkenshouderij op het vlak van de hinderlijkheid voor de omliggende bewoning zomaar toelaatbaar is. Een dergelijke aanvraag moet *in concreto* worden onderzocht, rekening houdend met de specifieke gegevens van de zaak⁸⁹.

Bovendien lijkt het standpunt uit het arrest VAN CAMP op gespannen voet te staan met de vaststelling dat de beoordeling van de goede 'plaatselijke' ordening wezenlijk een feitenkwestie is, ongeacht de juridische kwalificatie van de mogelijke redenen van onverenigbaarheid of van hinder. Indien men uitgaat van het ruimer perspectief van de goede 'ruimtelijke' ordening, stelt men vast dat artikel 4 DRO uitdrukkelijk bepaalt dat er hierbij o.a. rekening moet worden gehouden met de gevolgen voor het leefmilieu. In dit licht kan er weinig discussie bestaan over de vraag of mogelijke milieuhinder deel uitmaakt van de stedenbouwkundige toets.

Enigszins in tegenstelling tot het hierboven geciteerde arrest VAN CAMP c.s. lijkt de Raad van State dit te bevestigen in de volgende (duidelijke) bewoordingen: "dat in het kader van het onderzoek van de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting met de onmiddellijke omgeving en van de bestaanbaarheid ervan met de woonbestemming alle vormen van hinder die een dergelijke inrichting kan veroorzaken in aanmerking moeten worden genomen en

*thus niet alleen de geluidshinder; dat de geluidsproblematiek bovendien gemarginaliseerd wordt door te stellen dat "het geluidsaspect (...) terdege onderzocht (zal) worden in de vereiste milieuvergunning"; dat een loutere verwijzing naar de toetsing bij de milieuvergunning onvoldoende is"*⁹⁰.

In een ander arrest overwoog de Raad van State het volgende: "dat niet kan worden gesteld dat hinder enkel aan bod komt bij de beoordeling van een aanvraag om een milieuvergunning; dat het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van een inrichting immers tot gevolg heeft dat deze inrichting niet bestaanbaar is met de bestemming woongebied en er derhalve niet kan worden toegelaten; dat de loutere vermelding dat het gaat om een "klasse 2 – bedrijf conform de VLAREM-wetgeving" dermate vaag en algemeen is dat zij niet als een afdoende motivering kan worden aangenomen"⁹¹.

In de rechtsleer wordt opgemerkt dat deze rechtspraak betrekking heeft op de beoordeling van de bestaanbaarheid van de aanvraag met de bestemming woongebied en dat in het betreffende gewestplanvoorschrift sprake is van 'taken van bedrijf', zodat het in dit geval logisch is dat rekening wordt gehouden met andere dan stedenbouwkundige hinder⁹². Het betreffende artikel 5.1.0 van het K.B. van 28 december 1972 luidt als volgt: "De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van **goede ruimtelijke ordening** niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan **voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving**".

Hoger werd er reeds op gewezen dat deze bepaling een norm bevat die zeer vergelijkbaar is met de algemene bepaling van artikel 19 K.B. van 28 de-

(88) H. SEBREGHTS en R. TIJS, *Ruimte ordenen. Het juridisch kader*, Brugge, Vanden Broele, 2007, 232, nr. 795.

(89) R.v.St., Dedobbeleer c.s., nr. 173.397, 12 juli 2007.

(90) R.v.St., d'Heygere, nr. 132.707, 21 juni 2004.

(91) R.v.St., Flora Van Glabbeek, nr. 115.094, 28 januari 2003.

(92) H. SEBREGHTS en R. TIJS, *Ruimte ordenen. Het juridisch kader*, Brugge, Vanden Broele, 2007, 231-232, nr. 794; zie ook X, noot onder R.v.St., Schoofs en Lavaert, nr. 155.457, 22 februari 2006, T.R.O.S. 2006, 173.



ember 1972 volgens hetwelk een werk of een handeling slechts toegelaten is voor zover hij “verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening” (zie randnummer 5). Uit het subtiele woordverschil tussen “verenigbaar met de onmiddellijke omgeving” (artikel 5.1.0.) en “verenigbaar met de goede plaatselijke ordening” (artikel 19) lijken niet onmiddellijk argumenten te kunnen worden gehaald om te stellen dat de voormelde rechtspraak van de Raad van State i.v.m. milieuhinder in een woongebied (artikel 5.1.0) niét van toepassing zou zijn op de andere gewestplanbestemmingen waarvoor artikel 19 K.B. 28 december 1972 geldt⁹³. Bovendien stelt artikel 5.1.0 K.B. 28 december 1972 dat handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf verenigbaar zijn met het woongebied voor zover “deze taken van bedrijf om redenen van **goede ruimtelijke ordening** niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd”. Dit lijkt te impliceren dat de Raad van State in zijn voormelde rechtspraak, waarbij geluidshinder uitdrukkelijk in verband wordt gebracht met de verenigbaarheid met woongebied, duidelijk erkent dat milieuhinder (*in casu* geluidsoverlast) kan behoren tot de ruimtelijke ordening, wat op zijn beurt dan weer strookt met artikel 4 DRO.

Volledigheidshalve kan nog worden verwezen naar de rechtspraak waarin wordt ingegaan op het gezondheidsrisico van gsm-masten en waarin de Raad van State een middel geput uit het gezondheidsaspect – al dan niet gekoppeld aan het voorzorgprincipe uit artikel 1.2.1. van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene beginselen inzake milieubeleid – alvast ten gronde onderzoekt⁹⁴. Los van de vraag naar de rechtsgrond lijkt het er alvast op dat de Raad van State aanvaardt dat het gezondheidsaspect wel degelijk deel kan uitmaken van de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

(93) Ook SEBREGHTS en TIJS zijn van oordeel dat de rechtspraak van de Raad van State over de verenigbaarheid met woongebied van toepassing is voor elke stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en dat bijgevolg milieuhinder altijd mag/moet meespelen bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving (H. SEBREGHTS en R. TIJS, *Ruimte ordenen. Het juridisch kader*, Brugge, Vanden Broele, 2007, 232-233, nr. 795-796).

(94) R.v.St., Boone, nr. 178.810, 22 januari 2008. R.v.St., Van Empten, nr. 170.656, 27 april 2007; R.v.St., Wouters, nr. 167.385, 2 februari 2007; R.v.St., La Ville d’Ottignies-Louvain-La-Neuve, nr. 104.509, 7 maart 2002 (franstalig). R.v.St., a.s.b.l. Lasne Nature, nr. 108.626, 28 juni 2002 (Fransstalig).

f. Toekomstige feiten zijn geen beoordelingsgrond

23. De Raad van State oordeelde bij herhaling dat toekomstige feiten geen deel mogen uitmaken bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

De overheid mag enkel de actueel aangevraagde vergunningsaanvraag beoordelen, en niet de vergunning die mogelijkerwijze binnen enkele jaren zal worden gevraagd⁹⁵.

In een ander geval oordeelde de Raad van State dat uit de bewoordingen van het bestreden besluit bleek dat de bouw van een wandelpasserelle op de “beschermingsdam” als een wezenlijk element bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening werd betrokken. De bedoelde wandelpasserelle bleek evenwel nog niet vergund te zijn, en evenmin maakte zij het voorwerp uit van de bestreden stedenbouwkundige vergunning. Door in deze omstandigheden de beoogde maar nog niet vergunde wandelpasserelle als een vast gegeven bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag te betrekken, bleek de bestreden vergunning niet alleen gesteund op in feite niet vaststaande en onduidelijke gegevens, maar bleek zij ook vooruit te lopen op het onderzoek van en de beslissing over een “na de werken” nog in te dienen aanvraag voor de bouw van zodanige passerelle⁹⁶.

Uit de omstandigheid dat een perceel grond volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan gelegen is in woongebied volgt niet *ipso facto* dat er ook een woning moet op kunnen worden opgericht. Indien blijkt dat een perceel enkel geschikt is voor een gekoppelde of gegroepede bebouwing dient de overheid te onderzoeken of, getit op de configuratie van de bestaande bebouwing op het aanpalende perceel, een dergelijke bebouwing de goede aanleg van de plaats niet in het gedrang brengt. Bij ontstentenis van stedenbouwkundige voorschriften bepaald in een bijzonder plan van aanleg of een verkavelingsvergunning, kan bij deze beoordeling niet worden uitgegaan van mogelijke toekomstige wijzigingen aan de bestaande be-

(95) R.v.St., Sonck, nr. 166.216, 21 december 2006.

(96) R.v.St., Van Iseghem, nr. 126.634, 19 december 2003.

bouwing op de omliggende percelen. De omstandigheid dat verzoekers perceel na afbraak van de er op staande woning in de toekomst eveneens bestemd zal zijn voor een gekoppelde bebouwing lijkt de verenigbaarheid van de ontworpen woning met de goede plaatselijke aanleg niet te kunnen verantwoorden⁹⁷.

g. Bouwen 'in tweede bouwlijn' en verwijzen naar een 'gangbare' bouwdiepte

24. In de administratieve praktijk worden vaak vergunningen geweigerd om de principiële reden dat ze 'in tweede bouwlijn' zijn gesitueerd of omdat ze afwijken van een bepaalde bouwdiepte die als de 'gangbare' wordt bestempeld. Een dergelijke principiële argumentatie is strijdig met het principe dat elke aanvraag *in concreto* moet worden getoetst aan de eisen van de goede plaatselijke aanleg.

De Raad van State overwoog in dit verband dat het bouwen van een woning "in tweede bouwlijn" op zich niet in strijd is met de goede plaatselijke ordening. Een verwijzing naar andersluidende bepalingen hierover uit de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, is niet dienend aangezien die omzendbrief slechts richtsnoeren bevat i.v.m. de interpretatie en de toepassing van het koninklijk besluit van 28 december 1972 en bovendien geen bindend karakter heeft. Het is dus aan de vergunningverlenende overheid om de concrete gegevens te vermelden op grond waarvan zij in een bepaald geval van oordeel is dat het bouwen "in tweede bouwlijn" niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening⁹⁸.

Ook voor de bouwdiepte is de vergunningverlenende ertoe gehouden om dit *in concreto* te onderzoeken. De Raad van State overwoog in dit verband "dat het motief dat een gelijkvloerse bouwdiepte van 18 m voldoet aan de "gangbare" normering terzake geen enkele toetsing inhoudt aan de concrete bebouwing ter plaatse, inzonderheid aan de aanpalende koppelbouw opgerichte woning"⁹⁹. Het spreekt voor zich

dat dit zowel geldt voor het verlenen van een vergunning als voor het weigeren ervan.

De vergunningverlenende overheid kan terecht oordelen dat het vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening wenselijk is om het karakter van de zone achteraan het perceel, die zich *de facto* voordoet als een tuinzone, te behouden en kan om die redenen een aanvraag voor de bouw van garages op die plaats weigeren¹⁰⁰.

Een weigeringsbesluit waarin de vergunningverlenende overheid o.a. vaststelt dat de woning gelegen is in een woongebied met landelijk karakter, dat aldaar een diepte heeft van 50 meter, dat de gebouwde woning zich binnen die zone bevindt, doch wel op 31 meter achter de rooilijn, dat de inplanting neerkomt op het realiseren van een tweede bouwstrook, hetgeen stedenbouwkundig niet kan worden aanvaard en dat het perceel bovendien aan de straat voldoende breed is om een inplanting in de normale bouwstrook mogelijk te maken, dat huidige inplantingsplaats, gelegen in de normale strook voor koeren en tuinen, een overdreven terreinbezetting en woningdichtheid meebrengt, motiveert voldoende dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de goede plaatselijke aanleg¹⁰¹.

h. Argument van woonverdichting

25. Argumenten van woonverdichting behoren tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, maar moeten wel *in concreto* worden gemotiveerd.

Zo oordeelde de Raad van State in een bepaalde zaak dat het argument inzake de woonverdichting op zich niet kon volstaan om de afgifte van de bestreden vergunning te verantwoorden, nu dit argument geen concrete toetsing inhoudt van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening, los van de vraag of ook dit argument op een correcte feitenvinding is gesteund. De formeel uitgedrukte motieven van de bestreden beslissing lieten volgens de Raad van State niet toe te besluiten dat het schepencollege bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de bouw-aanvraag met de goede plaatselijke ordening *in concreto* rekening

(97) R.v.St., Vervoort en Dick, nr. 72.989, 3 april 1998.

(98) R.v.St., Missiaen, nr. 168.572, 7 maart 2007; zie ook R.v.St., Simoens, nr. 73.351, 28 april 1998.

(99) R.v.St., Wandels en De Vriendt, nr. 161.259, 11 juli 2006.

(100) R.v.St., Siciliano, nr. 101.822, 13 december 2001 (Franstalig).

(101) R.v.St., Vlasseman, nr. 165.473, 1 december 2006.



had gehouden met de ordening van de onmiddellijke omgeving¹⁰².

Hoger werd reeds gewezen op het arrest dat de wettigheid aanvaardde van een verkavelingsvergunning, die de verhoging van het aantal woningen en aantal inwoners per ha nastreefde omdat de vergunning uitgebreid was gemotiveerd met concrete planologische argumenten, zoals het streven naar een beleid van woonverdichting van wonen in woonkernen, een statistische en cijfermatige onderbouwing omtrent het te verwachten aantal woningen per ha en het te verwachten aantal inwoners per ha voor de betrokken sector en een vergelijking hiervan met de nabijgelegen sectoren, de toetsing aan een woonbehoeftestudie, een verwijzing naar de beleidsprincipes van het RSV en het provinciaal ruimtelijk structuurplan. Op die manier blijft de bevoegde administratieve overheid binnen de wettelijke grenzen van haar appreciatiebevoegdheid omtrent de beoordeling van de goede plaatselijke ordening¹⁰³.

i. Het gelijkheidsbeginsel

26. Een schending van het gelijkheidsbeginsel wordt dikwijls ingeroepen bij procedures van de Raad van State, vooral in het geval een vergunning wordt geweigerd.

Een beroep op het gelijkheidsbeginsel is echter niet evident in zaken van ruimtelijke ordening en stedenbouw, vooral omwille van het zeer geïndividualiseerde karakter van vergunningsaanvragen en omwille van het feit dat de overheid bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening *in concreto* rekening moet houden met de plaatselijke gegevens die eigen zijn aan elk individueel geval¹⁰⁴.

Zo zal er heel dikwijls een probleem zijn met de vergelijkbaarheid van de situaties. Een verwijzing naar het bestaan van twee vergunde inrichtingen in het betrokken woonpark en van twee vergunde gelijkaardige inrichtingen in de omgeving, maar dan in een andere gemeente is onvoldoende om een schending van het gelijkheidsbeginsel aan te tonen indien de verzoekende partij geen nadere gegevens aanreikt in verband met de vergelijkbaarheid van die inrichtingen met de door de hem geplande inrichting, in verband met de concrete ligging ervan ten opzichte van zijn perceel, of in verband met de planologische context ervan¹⁰⁵.

De weigering van een vergunning omwille van een verschil in nokhoogte is niet strijdig met het gelijkheidsbeginsel omwille van het loutere feit dat er in de omgeving nog verschillen zouden zijn tussen de nokhoogte van een aantal gebouwen, indien de vergunningverlenende overheid hierover heeft geoordeeld "dat dit gegeven niet betekent dat geen zorg moet worden gedragen voor een zeker uniformiteit waar dit nog mogelijk is"¹⁰⁶.

De omstandigheid op zich dat in de omgeving van de percelen waarvoor de gevraagde bouwvergunning werd geweigerd wel bouwvergunningen werden verleend voor gelijkaardige constructies moet niet zonder meer tot de conclusie leiden dat de beoordeling van de goede plaatselijke ordening *ipso facto* kennelijk onredelijk is, en het determinerende motief van het bestreden besluit derhalve onwettig. Indien het weigeringsmotief afdoende is om de weigering van de gevraagde bouwvergunning wettig te verantwoorden is er geen schending van het gelijkheidsbeginsel¹⁰⁷.

Hoe dan ook kan men zich nooit op andere onwettige situaties beroepen om een beroep te doen op het gelijkheidsbeginsel. Het gelijkheidsbeginsel heeft betrekking op een gelijke toepassing van de wet, niet op de overtreding ervan¹⁰⁸, of nog anders gezegd: "geen gelijkheid in de onwettigheid"¹⁰⁹.

(102) R.v.St., D'Hauwe en Sleeuwagen, nr. 119.892, 26 mei 2003.

(103) R.v.St., Pazmany en Van Noyen, nr. 154.144, 25 januari 2006.

(104) P. POPELIER, "Het gelijkheidsbeginsel in de ruimtelijke ordening en stedenbouw", *T.R.O.S.* 1996, 221, nr. 7; D. VANHEULE, "Het gelijkheidsbeginsel", in B. HUBEAU en P. POPELIER, *Behoorlijk ruimtelijk ordenen. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de ruimtelijke ordening en de stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2002, 188-192, nr. 15. Zie beide artikels voor talrijke toepassingen uit de rechtspraak, naast de hierna vermelde recente arresten.

(105) R.v.St., bvba De Zeeuwse Bron, nr. 169.369, 26 maart 2007.

(106) R.v.St., Wijns, nr. 175.600, 10 oktober 2007.

(107) R.v.St., Wouters, nr. 171.656, 31 mei 2007.

(108) R.v.St., n.v. Axis, nr. 173.890, 6 augustus 2007.

(109) R.v.St., Tao, nr. 78.179, 19 januari 1999.

j. Afwijking van een verkavelingsvergunning

27. Het feit dat de aanvraag afwijkt van de voorschriften van de verkavelingsvergunning impliceert niet *ipso facto* dat deze werken en handelingen strijdig zijn met een goede plaatselijke ordening. Het tegengestelde aannemen zou de negatie zijn van de mogelijkheid tot het toestaan van afwijkingen die uitdrukkelijk is voorzien door artikel 49 Coördinatiedecreet RO en artikel 111 bis DRO. De afwijking die wordt verleend met de overweging “dat de gevraagde afwijking in de grootte orde ligt van 10 à 30 cm; dat dit gezien de normale bouwvrije strook van 5 meter geen onredelijke negatieve invloeden zal ressorteren op het aanpalend perceel, mede getit op de beperkte hoogte van de woning”; kan in de gegeven omstandigheden niet als kennelijk onredelijk worden beschouwd¹¹⁰.

k. Regularisatievergunning

28. In het algemeen kan worden gesteld dat voor een regularisatievergunning dezelfde regels gelden als voor een gewone vergunning, wat impliceert dat de overheid zich bij een regularisatievergunning niet mag laten leiden door een voldongen feit¹¹¹, maar integendeel de aanvraag moet toetsen aan de goede ruimtelijke ordening. Dit moet blijken uit de formele motivering, die des te meer geldt in het geval van een regularisatievergunning¹¹².

Vermeldenswaardig is een arrest waarin de Raad van State stelt dat bij de beoordeling van de aanvraag voor een regularisatievergunning voor een gebouw waarvoor reeds een vergunning was afgeleverd, maar waarbij de werken niet helemaal con-

form de vergunning werden uitgevoerd, de overheid de goede ruimtelijke ordening opnieuw moet beoordelen voor het ganse gebouw, en niet enkel voor de niet vergunde delen. De Raad van State overwoog hierbij dat de constructie van die aard was dat de wijzigingen niet afscheidbaar waren van wat oorspronkelijk vergund was en dat de gemachtigde ambtenaar en het college van burgemeester en schepenen, ook al mochten en moesten zij rekening houden met het feit dat er voor het gebouw zoals oorspronkelijk gepland een vergunning was verleend, de bouwplannen in hun geheel en opnieuw dienden te toetsen op hun verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. De Raad van State stelde dat immers niet kan worden uitgesloten dat de onderscheiden onderdelen van een gebouw op zich verenigbaar kunnen worden geacht met de plaatselijke ordening, terwijl het gebouw in zijn geheel genomen de ruimtelijke draagkracht van de betrokken omgeving overschrijdt¹¹³.

(110) R.v.St., Tommissen, nr. 139.669, 24 januari 2000.

(111) Niettemin bestaat er geen rechtsregel die verbiedt een regularisatievergunning te verlenen voor een gebouw dat moedwillig is opgetrokken in overtreding van een eerder afgeleverde regelmatige stedenbouwkundige vergunning (R.v.St., De Boeck en Wandels, nr. 172.926, 28 juni 2007).

(112) Zie hierover, met verwijzing naar rechtspraak S. WYCKAERT, “De stedenbouwkundige realisatie(vergunning): algemene beginselen”, *T.R.O.S.* 2003, (305-320), 314-315, nr. 20-22; S. WYCKAERT, “De bestuurlijke regularisatie van de gevolgen van een overtreding ingevolge bemiddeling en overleg”, in D. LINDEMANS (ed.), *Gedogen en bemiddelen in het bestuursrecht*, Brugge, die Keure, 2003, 246-248, nr. 47.

(113) R.v.St., Blancquaert en Delafontaine, nr. 166.406, 8 januari 2007.

