

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 22 januari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0508  
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0819-A

Verzoekende partij                      de nv **NICOLETTE**

vertegenwoordigd door advocaat Gregory VERHELST met  
woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen, Uitbreidingstraat  
2

Verwerende partij                      de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

---

### I.        **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 31 juli 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 15 juni 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel van 25 juni 2014 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een veranda (regularisatie) op een perceel gelegen te 1652 Beersel (Alsemberg), Beukenbosstraat 102, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 104b.

### II.       **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 16 oktober 2018.

Advocaat Bert VAN WEERDT *loco* advocaat Gregory VERHELST voert het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk

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

### III. FEITEN

De voorgeschiedenis van het dossier kan als volgt worden geschetst.

1.

Op 12 januari 1999 werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een eengezinswoning. Op 23 november 1999 werd de aanvraag voor het aanbouwen van een veranda, de aanleg van een terras en opritverharding geweigerd. De deputatie heeft in beroep eveneens de vergunning geweigerd op 8 september 2000 en ook de minister heeft in beroep op 29 juni 2001 de vergunning geweigerd. Een beroep bij de Raad van State werd op 9 september 2008 verworpen (arrestnummer 186.139). Op 9 november 1999 werd een vergunning verleend voor de conciërgewoning bij de woning. Op 30 december 1999 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het uitvoeren van terreinaanlegwerken, reliëfwijzigingen, keermuren en siervijver.

De verzoekende partij dient op 19 maart 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een veranda aan de zijgevel van de woning” op het perceel gelegen te 1652 Beersel (Alseberg), Beukenbosstraat 102 met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 104b.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977, deels gelegen in woonpark, deels in agrarisch gebied en deels in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 21 maart 2014 tot en met 22 april 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Departement Landbouw en Visserij adviseert op 26 maart 2014 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 25 juni 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

*Op 23 november 1999 werd de aanvraag voor het aanbouwen van een veranda (zijgevel), de aanleg van een terras (achtergevel) en opritverharding (voorgevel) geweigerd (W289:99). Het beroep bij de Bestendige Deputatie (08 september 2000) en de Vlaamse Regering (29 juni 2001) werd niet ingewilligd. Het beroep bij de Raad van State werd dd. 09 september 2008 onontvankelijk verklaard.*

*Desalniettemin werd de veranda toch gebouwd zonder stedenbouwkundige vergunning.*

*De woning is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij KB van 7 maart 1977, deels gelegen in het woonpark (+/- 25% van de woning) en deels in een zone voor gemeenschapsvoorziening en openbaar nut (+/- 75% van de woning).*

*De te regulariseren veranda bevindt zich in de zone voor gemeenschapsvoorziening en openbaar nut.*

*Het verbouwen van een eengezinswoning is strijdig met de planologische voorschriften van het gewestplan gezien in een zone voor gemeenschapsvoorziening en openbaar nut woongelegenheden slechts toegestaan zijn mits ze strikt noodzakelijk zijn voor de inrichting van de zone.*

*Gezien de aanvraag in strijd is met de planologische voorschriften van het gewestplan moet het project afgetoetst worden aan de artikelen 4.4.10 en 4.4.15 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening.*

*...*

*De bestaande woning heeft in vergunde toestand reeds een bouwvolume van 1525 m<sup>3</sup>.*

*Het te regulariseren bouwvolume bedraagt 104 m<sup>3</sup> (totaal: 1629 m<sup>3</sup>).*

*Gezien de woning in vergunde toestand reeds een bouwvolume heeft van meer dan 1000 m<sup>3</sup> is een uitbreiding niet meer mogelijk.*

*..."*

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 28 juli 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 oktober 2014 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 4 november 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 6 november 2014 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*"...*

*c) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed deels gelegen in een woonparkgebied, deels in agrarisch gebied en waterwingebied, en deels in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen. De veranda wordt opgericht in uitbreiding op de woning op het perceelsdeel dat zich in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut bevindt. Art. 17 van het KB van 28 december 1972 is van kracht.*

*Onder 'gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen' worden die voorzieningen begrepen die gericht zijn op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld. De idee van dienstverlening (verzorgende sector) aan de gemeenschap dient rechtstreeks aanwezig te zijn. De voorliggende aanvraag is in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen.*

*De ligging binnen het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen wordt betwist door de beroeper. In de eerdere vergunningshistoriek werd steeds uitgegaan van de ligging volledig binnen woonparkgebied, beginnende vanaf een stedenbouwkundig attest uit 1997 en ook in alle verdere vergunningsprocedures. Dit werd ook in de aankoopakte vermeld. De beroeper stelt dan ook dat de gewestplannen op 1:25000 niet bedoeld waren of toelieten om tot op perceelsniveau de zonering vast te stellen en er bij de digitale versies verschuivingen kunnen zijn. Bij betwistingen inzake de gewestplanzoneringen wordt teruggegrepen naar de uittreksels van de initiële gewestplannen op 1/10000, handmatig ingekleurd met waterverf, voorafgaand aan de allereerste duplicering, te verkrijgen bij het Agentschap Ruimtelijke Ordening. De beroeper stelt dat slechts op de publiek raadpleegbare gewestplannen op schaal 1/25000 mag voortgegaan worden, waarvan kan gesteld worden dat deze niet goed op perceelsniveau afleesbaar zijn. Een lijndikte van een halve millimeter op dit plan is een reële strook op het terrein van 12,5m. Daaruit concludeert de aanvrager dat bij twijfel steeds in het voordeel van de aanvrager dient geïnterpreteerd te worden. Net om reden van de nagenoeg onmogelijke afleesbaarheid is het de courante praktijk om terug te grijpen naar de originele plannen op 1/10000, waarbij een lijndikte van 0.5mm een reële strook van 5m inneemt en al een aanzienlijk hogere accuraatheid mogelijk is.*

*Op originele de afdruk van het gewestplan op 1:10000 is vast te stellen dat het perceel gelegen is aan een knik in de Beukenbosweg, bij de overgang van de buurtweg nr. 9 aan de zuidzijde*

en de buurtweg nr. 2 noordwaarts. Het perceel paalt aan de buurtweg nr. 2, met een hoek aan de hoek tussen beide buurtwegen. Verder kan gezien worden hoe het betrokken woonparkgebied als vlek westelijk begrensd wordt door het noordelijk deel van de Beukenbosweg. Het perceel bevindt zich in deze lintvormige rand van het woonpark. Van deze inkleuring kan aangenomen worden dat ze bedoeld is met de gangbare diepte van 50m die aan lineaire woongebieden wordt gegeven, de grafische weergave van die diepte stemt daar ook goed mee overeen.

Aan dit woonparkgebied is dan een lobje opgetekend dat langs de buurtweg nr. 9 gaat over het andere deel van de Beukenbosweg, met een diepte die ongeveer samenvalt met de grafische weergave van de gemeentegrens met Sint-Genesius-Rode. De weg heeft hier het karakter van een holle weg, en het is kennelijk de bedoeling geweest om dit groene element met talud mee op te nemen in het woonpark als groenelement tussen twee stroken bestemd voor gemeenschapsvoorzieningen (scholencomplex). De breedte van dit lobje laat zich moeilijk meten, maar kan voortgaande op de initiële gewestplannen op 1:10000 hooguit op ca. 25m geraamd worden, en dus geenszins bedoeld om een bouwstrook van 50m in functie van de weg af te bakenen tussen de twee delen gemeenschapsvoorzieningen. In het geval dat een 50m-strook bedoeld was, zou de strook langs het andere deel van de straat grafisch logischerwijze doorgetrokken zijn, terwijl er nu een duidelijke verspringing met tientallen meters is (grafisch meerdere millimeters).

De strook voor gemeenschapsvoorzieningen ten westen van de buurtweg nr. 9 is dan weer in een boog ingekleurd van 100m langs de voetweg nr.32 (Kloosterweg). Deze boog kruist schuin het perceel van de aanvragers, en dit dwars door de woning heen. Er kan niet anders dan vastgesteld worden dat in het verleden onterecht werd aangenomen dat de voorste strook van 50m van het perceel volledig in woonpark was gelegen, en dat de woning voor bijna de helft van de oppervlakte in de strook voor gemeenschapsvoorzieningen is gelegen. De gemeente stelt dat het om een verhouding van 1/4de en 3/4de gaat, de beroeper stelt dat dit te vaag is. Het probleem is en blijft dat interpretaties op perceelsniveau te herleiden zijn tot zo nauwkeurig mogelijke observaties zonder ooit een volledig exacte berekening tot op een meter toe te laten, gezien de lijndikte van een zoneringsgrens bij 1mm al een strook van 10m in realiteit inneemt. In voorliggend geval is er geen morfologisch geografisch aanknopingspunt voorhanden waarop de begrenzing van de zones zijn geënt, zodat slechts de waarneming rest. Deze waarneming levert slechts als resultaat dat wel degelijk een aanzienlijk deel van de woning (bijna de helft) in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen is gelegen, zijnde het linkerdeel, met ongetwijfeld ook de veranda.

De eerder gevoerde discussies inzake het aanhouden van een bebouwde oppervlakte van 250m<sup>2</sup>, zoals volgens de omzendbrief van 8 juli 1997 als maximaal wordt vooropgesteld, en dit al dan niet te cumuleren met een aanpalend perceel, doet dan ook niet terzake. Ook de andere betwistingen inzake de wijze van berekening en de draagwijdte van de omzendbrief zijn niet relevant uitgaande van een correcte vaststelling van de planologische zonering. De vergunningverlenende overheid heeft niet alleen het recht, maar ook de plicht om zodanig te beslissen dat de goede plaatselijke ordening wordt gevrijwaard. Luidens het arrest van de Raad van State van 13 december 1966, inzake Mampaey kunnen vroegere tekortkomingen of vergissingen op dat vlak, ook die van andere overheden, hen niet van die plicht ontslaan. De toekenning van een bouwvergunning met miskenning van de eisen van de goede plaatselijke ordening kan een nieuwe vergelijkbare vergunning niet rechtvaardigen, noch kan het een recht doen ontstaan ten voordele van derden om, zelfs in dezelfde omstandigheden, ook vergunning te bekomen (RvS van 16/9/1966 inzake Naudts en Calewaert).

Wanneer een woning zich voor een evenwaardig deel buiten de daartoe geëigende bestemmingszone bevindt, kan niet anders dan besloten worden dat deze woning zonevreemd is en de ontwikkeling van de basisbestemming van het gebied in de weg staat. Louter vanuit ruimtelijk standpunt dient de verdere residentialisering van een gebied dat daartoe niet bestemd werd vermeden te worden. De uitbreiding van de woning binnen het gebied voor

*gemeenschapsvoorzieningen strijdt met deze planologische doelstelling voor dit gebied. De beroeper stelt nog dat deze bestemming achterhaald wordt door de wijze waarop de zone in deze strook ingericht is, en er om die reden ook kan worden voorbijgegaan aan de gewestplanbestemming. Het gewestplanvoorschrift betreft echter een bindend en verordenend voorschrift dat van toepassing blijft zolang het niet buiten toepassing wordt gesteld via een daartoe geëigende procedure.*

*d) Volgens artikel 4.4.15 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000m<sup>3</sup> en op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal. Het aantal woongelegenheden wordt hier niet vermeerderd, maar in elk geval is het bouwvolume van 1000m<sup>3</sup> al ver overschreden, zelfs tot meer dan 1500m<sup>3</sup>, zodat uitbreidingen niet meer mogelijk zijn.*

*De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:*

- de te regulariseren veranda is niet in overeenstemming met de planologische bepalingen voor de plaats, zijnde een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut;*
  - het afwijken van de gewestplanvoorschriften voor het uitbreiden van een bestaande hoofdzakelijk vergunde zonevreemde woning is maar mogelijk tot een bouwvolume van maximaal 1000m<sup>3</sup>, een volume dat al ruimschoots overschreden is.*
- ...*

2.

Met zijn arrest van 21 februari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0589 vernietigt de Raad de beslissing van de verwerende partij van 6 november 2014 en beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van het arrest. De Raad overweegt als volgt:

*“ ...*

*Samen met de verzoekende partij moet vastgesteld worden dat deze motivering in de bestreden beslissing niet duidelijk is en zeker niet als basis kan dienen voor het vaststellen van de grens van een gewestplanbestemming. De verwerende partij geeft het gebrek aan duidelijke gegevens impliciet in de bestreden beslissing zelf aan door de keuze van bewoordingen als “kan aangenomen worden”, “moeilijk meten”, “slechts de waarneming rest”, “ongetwijfeld ook de veranda”.*

*Uit de bestreden beslissing blijkt inderdaad niet dat er een opmeting is gebeurd door een landmeter of enige andere opmeting. De verzoekende partij kan gevolgd worden waar zij stelt dat de bestreden beslissing zelf aangeeft dat de bepaling van de gewestplanbestemming niet gebaseerd is op precieze metingen. De verwerende partij geeft bovendien zelf toe dat er “geen morfologisch geografisch aanknopingspunt” voorhanden is.*

*De verzoekende partij kan ook gevolgd worden waar zij stelt dat niet duidelijk is op welke plannen de verwerende partij zich baseert. De verwerende partij maakt enkel melding van de originele plannen op 1/10.000, doch bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in het administratief dossier bevinden zich wel enkele kaarten, waarvan een “uittreksel uit het gescande origineel van het gewestplan” op 1/10.000 en een uitvergroting van het gewestplan, waarop de woning en de*

*perceelsafmetingen met de hand aangeduid zijn. Deze uitvergroting maakt geen gebruik van een projectie van het kadasterplan of van een plan met de afmetingen van de onroerende goederen op het gewestplan en er is ook geen schaal aanduiding aanwezig. Ook wordt in de bestreden beslissing geen melding gemaakt van deze uitvergroting. De in het administratief dossier aanwezige documenten, los van de vraag of de bestreden beslissing er al dan niet op steunt, laten niet toe met zekerheid te bepalen waar de grens tussen het woonparkgebied en het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut ligt.*

*Het komt aan de vergunningverlenende overheid toe om, wanneer er betwisting bestaat omtrent de vraag in welke bestemmingszone de constructie is gelegen waarvoor de vergunning is aangevraagd, aan de hand van bewijskrachtige documenten aan te tonen dat de feitelijke grondslag waarop zij haar beslissing steunt correct is. De verwerende partij verwijst enkel naar het gewestplan op schaal 1/10.000 waarvan zij zelf stelt dat de grens niet duidelijk zichtbaar is. Bij gebrek aan morfologisch geografisch aanknopingspunt kan de verwerende partij haar beslissing vervolgens niet louter steunen op “de waarneming”, waarbij de verwerende partij weliswaar uitgebreid diverse waarnemingen beschrijft, maar daarbij voortgaat op veronderstellingen van onder meer een “lobje” waarvan de breedte “zich moeilijk (laat) meten” en waarvan wordt uitgegaan dat er geen 50m-strook wordt bedoeld omdat dan “de strook langs het andere deel van de straat grafisch logischerwijze (zou) doorgetrokken zijn”. Deze motivering, die gebaseerd is op een beschrijving van waarnemingen en daarmee samenhangende veronderstellingen, is te vaag en is niet afdoende gesteund op bewijskrachtige documenten.*

*Bovendien is het niet duidelijk waarop de verwerende partij zich baseert om te stellen dat de woning zich “voor een aanzienlijk deel”, “bijna de helft”, “met ongetwijfeld ook de veranda” en “voor een evenwaardig deel” buiten het woonpark bevindt. De verzoekende partij kan gevolgd worden waar zij stelt dat de verwerende partij niet met voldoende accuraatheid heeft vastgesteld dat de woning een zonevreemde woning betreft of dat de veranda gelegen is in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut.*

#### *4.*

*De verzoekende partij wijst tevens op voorgaande beslissingen waarmee volgens haar geen rekening is gehouden. Het stedenbouwkundig attest van 15 juli 1997 stelt dat “het betrokken perceel ... is gelegen in woonpark”. De vergunning afgeleverd op 12 januari 1999 voor de woning vermeldt voor het perceel als bestemming “woonpark”. De vergunning afgeleverd op 9 november 1999 voor de conciërgewoning bij de woning vermeldt ook als bestemming enkel “woonparkgebied”. Het uitvoeren van terreinaanlegwerken (reliëfwijzigingen, keermuren, siervijver) bij de woning vermeldt ook enkel de bestemming “woonpark”. De eerste vergunning voor de veranda werd geweigerd omwille van de strijdigheid met de bestemming woonpark en betrof een discussie over de toegelaten bebouwbare oppervlakte in een woonpark. In de daaropvolgende beroepsprocedures, tot de Raad van State toe, werd de ligging in de gewestplanbestemming woonpark nooit ter discussie gesteld.*

*In het licht van alle voorgaande beslissingen waarbij vergunningen werden afgeleverd voor de woning, conciërgewoning en terreinaanlegwerken uitgaande van de ligging van het perceel in woonparkgebied of waarbij vergunningen werden geweigerd net omwille van de ligging in woonparkgebied, diende de motivering van de beslissing waarbij wordt vastgesteld dat het perceel toch deels in een andere bestemming ligt, des te zorgvuldiger te gebeuren en kon de verwerende partij zich niet beperken tot de vermelde overwegingen over “waarnemingen” die verder niet gesteund worden op bewijskrachtige documenten.*

5.

*Op basis van bovenstaande vaststellingen komt de Raad tot het besluit dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing niet op voldoende bewijskrachtige elementen heeft gesteund om te beslissen dat de veranda gelegen is in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut en dat de woning zonevreemd is.*

*...*

3.

Na de vernietiging door de Raad van de beslissing van de verwerende partij wordt de administratieve procedure hernomen.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 22 mei 2017 om het administratief beroep van de verzoekende partij niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 13 juni 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 15 juni 2017 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

*Opnieuw gehoord in vergadering van 13 juni 2017:*

- voor de beroepsindiener: Gregory Verhelst, advocaat;
- voor het college van burgemeester en schepenen: nihil.

*De beroepsindiener betwist de interpretatie van het gewestplan. Zelfs wanneer de motivatie over het gewestplan niet wordt gevolgd, wordt gevraagd om de beginselen van goed bestuur te respecteren. Er is al altijd uitgegaan van een ligging in woonparkgebied.*

*Er wordt nu verwezen naar het gewestplan op schaal 1/10000. Die op 1/25000 kan moeilijk geïnterpreteerd worden. Er is in het verleden wel altijd uitgegaan van een ligging in woonpark (17 beslissingen, ook van de deputatie, Vlaams Gewest, Rv St.). Hier zou het vertrouwen en rechtszekerheidsbeginsel moeten in rekening gebracht worden. In plaats van niet voor de hand liggende aanknopingspunten te zoeken hoe de grenzen op het gewestplan precies lopen, is het veel logischer om verder te gaan op vroegere beslissingen. Dan is ook de burgerlijke discussie van de baan, waarbij schadevergoeding wordt gevraagd omdat het goed is aangekocht op basis van verkeerde inlichtingen. In feb. 2016 heeft de Raad van State geoordeeld dat aan de wet mag voorbij gegaan worden en de gewestplanbestemming terzijde kan geschoven worden. De smalle strook woonpark moet wel degelijk een betekenis hebben, niet louter als buffer door opname van een holle weg. Een woonpark is geen groene bufferzone, maar een woongebied. Indien de bestemmingszone zo smal is dat ze niet kan ontwikkeld worden, kan eraan voorbij gegaan worden.*

*(...)*

## **5. Bespreking**

*De deputatie neemt kennis van het eensluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 22 mei 2017 met kenmerk: RMT-VGN-BB-2014-0381-PSA-02-170323-12-verslag PSA codex.*

*(...)*

### **5.7 Beoordeling**

*a) De beroeper voert in eerste instantie aan dat het voorliggend dossier onder de meldingsplicht valt, gezien de uitbreiding (net) minder dan 40m² bedraagt. De*

*meldingsplicht geldt echter niet wanneer er een strijdigheid is met planologische voorschriften, wat de gemeente vaststelde en ertoe leidde dat de melding werd omgezet naar een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. De beroeper handhaaft echter het standpunt dat er geen planologische strijdigheid is en de deputatie zich in dit geval onbevoegd moet verklaren. Uit het navolgende onderzoek blijkt echter dat de planologische strijdigheid wel kan worden vastgesteld, zodat dit argument van de beroeper niet kan worden bijgetreden*

*b) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14 november 2003) legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Er dringen zich in het kader van de watertoets geen maatregelen op inzake overstromingsvrij bouwen of beperkingen inzake de inname van komberging. Gezien de aanvraag de regularisatie betreft van een uitbreiding van de bebouwde oppervlakte met net iets minder dan 40m<sup>2</sup>, valt de aanvraag niet onder de toepassing van de gewestelijke verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.*

*c) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed deels gelegen in een woonparkgebied, deels in agrarisch gebied en waterwingebied, en deels in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen. De veranda wordt opgericht in uitbreiding op de woning op het perceelsdeel dat zich in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut bevindt. Art. 17 van het KB van 28 december 1972 is van kracht.*

*Onder 'gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen' worden die voorzieningen begrepen die gericht zijn op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld. De idee van dienstverlening (verzorgende sector) aan de gemeenschap dient rechtstreeks aanwezig te zijn. De voorliggende aanvraag is in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen.*

*De ligging binnen het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen wordt betwist door de beroeper. In de eerdere vergunningshistoriek werd steeds uitgegaan van de ligging volledig binnen woonparkgebied, beginnende vanaf een stedenbouwkundig attest uit 1997 en ook in alle verdere vergunningsprocedures. Dit werd ook in de aankoopakte vermeld. De beroeper stelt dan ook dat de gewestplannen op 1:25000 niet bedoeld waren of toelieten om tot op perceelsniveau de zonering vast te stellen en er bij de digitale versies verschuivingen kunnen zijn.*

*Op originele de afdruk van het gewestplan op 1:10000 is vast te stellen dat het perceel gelegen is aan een knik in de Beukenbosweg, bij de overgang van de buurtweg nr. 9 aan de zuidzijde en de buurtweg nr. 2 noordwaarts. Het perceel paalt aan de buurtweg nr. 2, met een hoek aan de hoek tussen beide buurtwegen. Verder kan gezien worden hoe het betrokken woonparkgebied als vlek westelijk begrensd wordt door het noordelijk deel van de Beukenbosweg. Het perceel bevindt zich in deze lintvormige rand van het woonpark. Van deze inkleuring kan aangenomen worden dat ze bedoeld is met de gangbare diepte*



van 50m die aan lineaire woongebieden wordt gegeven, de grafische weergave van die diepte stemt daar ook goed mee overeen.

Aan dit woonparkgebied is dan een lobje opgetekend die langs de buurtweg nr. 9 gaat over het andere deel van de Beukenbosweg, met een diepte die ongeveer samenvalt met de grafische weergave van de gemeentegrens met Sint Genesius-Rode. De weg heeft hier het karakter van een holle weg, en het is kennelijk de bedoeling geweest om dit groene element met talud mee op te nemen in het woonpark als groenelement tussen twee stroken bestemd voor gemeenschapsvoorzieningen (scholencomplex). De breedte van dit lobje laat zich moeilijk meten, maar kan voortgaande op de initiële gewestplannen op 1:10000 hooguit op ca. 25m geraamd worden, en dus geenszins bedoeld om een bouwstrook van 50m in functie van de weg af te bakenen tussen de twee delen gemeenschapsvoorzieningen. In het geval dat een 50m-strook bedoeld was, zou de strook langs het andere deel van de straat grafisch logischerwijze doorgetrokken zijn, terwijl er nu een duidelijke verspringing met tientallen meters is (grafisch meerdere millimeters).

De strook voor gemeenschapsvoorzieningen ten westen van de buurtweg nr. 9 is dan weer in een boog ingekleurd van 100m langs de voetweg nr.32 (Kloosterweg). Deze boog kruist schuin het perceel van de aanvragers, en dit dwars door de woning heen. Er kan niet anders dan vastgesteld worden dat in het verleden onterecht werd aangenomen dat de voorste strook van 50m van het perceel volledig in woonpark was gelegen, en dat de woning voor bijna de helft van de oppervlakte in de strook voor gemeenschapsvoorzieningen is gelegen. De gemeente stelt dat het om een verhouding van 1/4de en 3/4de gaat, de beroeper stelt dat dit te vaag is. Het probleem is en blijft dat interpretaties op perceelsniveau te herleiden zijn tot zo nauwkeurig mogelijke observaties zonder ooit een volledig exacte berekening tot op een meter toe te laten, gezien de lijndikte van een zoneringsgrens een strook van 10m in realiteit inneemt. Dienaangaande wordt ook steeds de volgende toelichting door het gewest gegeven bij elk uittreksel van het origineel gewestplan:

‘De originele gewestplannen werden in de loop van de jaren ‘70 opgemaakt met de bedoeling dat deze door de gemeenten verder gedetailleerd zouden worden a.d.h.v. algemene en bijzondere plannen van aanleg (APA’s en BPA’s). Dit is echter in veel gevallen niet gebeurd. De gewestplannen en hun wijzigingen werden bij hun opmaak ingetekend met de topografische kaarten van het NGI op schaal 1/10.000 als referentie. Het is bijgevolg niet mogelijk deze plannen op een groter schaalniveau te verstrekken, en evenmin zinvol om er kadastrergegevens over te leggen. Op de plekken waar er geen gedetailleerder plan bestaat, is er bij de vergunningverlening altijd een interpretatie nodig van het gewestplan t.o.v. de huidige bestaande toestand en met oog voor de goede ruimtelijke ordening. Het Departement Ruimte Vlaanderen is verantwoordelijk voor het beheer van de originele gewestplannen en verschaft op aanvraag ook digitale kopieën hiervan zonder daarbij echter uitspraken te doen over concrete vragen tot interpretatie.’

In voorliggend geval is er geen morfologische geografisch aanknopingspunt voorhanden waarop de begrenzing van de zones zijn geënt, zodat slechts de waarneming rest. Deze waarneming levert slechts als resultaat dat wel degelijk een aanzienlijk deel van de woning (bijna de helft) in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen is gelegen, zijnde het linkerdeel, met ongetwijfeld ook de veranda. Deze waarneming wordt nog eens bevestigd in de digitale weergave van het gewestplan, die op deze plaats een vrij nauwkeurige overname is van het origineel gewestplan. Op te merken is dat de topografische onderlegger bij het gewestplan de noordelijke perceelsgrens van het perceel al weergeeft en deze afleesbaar is op het gewestplan. Ook een talud vooraan op het perceel is opgetekend en komt nog ongewijzigd grafisch voor op de topografische onderlegger van 1990, die goed samen te leggen is met de luchtfoto’s. de kruising van de zonegrens met de weergave van het talud is ongewijzigd in de digitale weergave.

Vanaf deze noordelijke (rechter) perceelsgrens tot de as van de lijn die de zonegrens bepaalt is ter hoogte van de voorgevel (op ca. 30m vanaf de straat) op het uittreksel van

het gewestplan op 1/10000 een afstand van bij benadering 2mm te meten en 1.5mm ter hoogte van de achtergevel, of dus in realiteit 20m en 15m. De linker zijgevel van de woning reikt volgens het inplantingsplan gevoegd bij het dossier tot op 34.27m vanaf deze noordelijke perceelsgrens aan de achtergevel, en dus ca. 20m verder dan de zonegrens. Er zou dus 2mm meer op plan moeten te meten zijn om de woning volledig hierbinnen te laten vallen. Dit is een waarneembare en een goed te meten afstand. De overschrijding van de zonegrens is hier manifest en geen kwestie van kleine interpretatieverschillen. Het feit dat de exacte meting tot op de meter niet te maken is, maakt nog niet dat kan geïnterpreteerd worden met een afwijkingsmarge van 20m of meer. Een afwijking tot op ca. 0.5mm of 5m in realiteit kan gezien worden als een marge ten gevolge van een ontoereikende waarneming die een interpretatie in het voordeel van de aanvrager toelaat, 2mm is dat niet langer. Het feit dat een nauwkeurig zoneringsonderzoek gedurende lange tijd niet plaatsvond en dan door de gemeente pas naar voor werd gebracht maakt niet dat de deputatie de resultaten hiervan voor onbestaande kan houden wanneer deze correct blijken.

De eerder gevoerde discussies inzake het aanhouden van een bebouwde oppervlakte van 250m<sup>2</sup>, zoals volgens de omzendbrief van 8 juli 1997 als maximaal wordt vooropgesteld, en dit al dan niet te cumuleren met een aanpalend perceel, doet dan ook niet terzake. Ook de andere betwistingen inzake de wijze van berekening en de draagwijdte van de omzendbrief zijn niet relevant uitgaande van een correcte vaststelling van de planologische zonering.

De vergunningverlenende overheid heeft niet alleen het recht, maar ook de plicht om zodanig te beslissen dat de goede plaatselijke ordening wordt gevrijwaard. Luidens het arrest van de Raad van State van 13/12/1966, inzake Mampaey kunnen vroegere tekortkomingen of vergissingen op dat vlak, ook die van andere overheden, hen niet van die plicht ontslaan. De toekenning van een bouwvergunning met miskenning van de eisen van de goede plaatselijke ordening kan een nieuwe vergelijkbare vergunning niet rechtvaardigen, noch kan het een recht doen ontstaan ten voordele van derden om, zelfs in dezelfde omstandigheden, ook vergunning te bekomen (RvS van 16/9/1966 inzake Naudts en Calewaert). Blijkbaar werd in 1997 in eerste instantie nagelaten om een planologisch onderzoek ten gronde te voeren en werd dit verder ook nooit opnieuw onderzocht, tot bij de voorliggende aanvraag. De vaststelling die nu door de gemeente gedaan wordt kan niet ontkend worden.

Wanneer een woning zich voor een evenwaardig deel buiten de daartoe geëigende bestemmingszone bevindt, kan niet anders dan besloten worden dat deze woning zonevreemd is en de ontwikkeling van de basisbestemming van het gebied in de weg staat. Louter vanuit ruimtelijk standpunt dient de verdere residentialisering van een gebied dat daartoe niet bestemd werd vermeden te worden. De uitbreiding van de woning binnen het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen strijdt met deze planologische doelstelling voor dit gebied. De beroeper stelt nog dat deze bestemming achterhaald wordt door de wijze waarop de zone in deze strook ingericht is, en er om die reden ook kan worden voorbijgegaan aan de gewestplanbestemming. Het gewestplanvoorschrift betreft echter een bindend en verordenend voorschrift dat van toepassing blijft zolang het niet buiten toepassing wordt gesteld via een daartoe geëigende procedure.

d) Volgens artikel 4.4.15 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van een aanvraag voor het uitbreiden van een bestaande zonevreemde woning, voor zover het bouwvolume beperkt blijft tot ten hoogste 1.000m<sup>3</sup> en op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal. Het aantal woongelegenheden wordt hier niet vermeerderd, maar in elk geval is het bouwvolume van 1000m<sup>3</sup> al ver overschreden, zelfs tot meer dan 1500m<sup>3</sup>, zodat uitbreidingen niet meer mogelijk zijn.

...

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

#### **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

##### **A. Eerste en derde onderdeel van het eerste middel**

###### *Standpunt van de partijen*

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikelen 4.3.1, §1, 1°, a), 4.7.23, §1 en 7.4.4, §1 VCRO, van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse zoals vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, het redelijkheids- en het vertrouwensbeginsel en het motiveringsbeginsel, en uit ontstentenis van de rehtens vereiste feitelijke en juridische grondslag, voor zoveel als nodig met toepassing van artikel 159 Grondwet tegen het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse zoals vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977.

De verzoekende partij licht toe dat de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd omdat het perceel waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft volgens de bestreden beslissing gelegen zou zijn in een gebied dat door het gewestplan wordt bestemd als gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut. Volgens de verzoekende partij werd bij de beoordeling van de bestemming van het perceel gesteund op een kaart met schaal 1/10.000, zonder rekening te houden met de eerdere vergunningsbeslissingen waarin telkens werd aangenomen dat het perceel is gelegen in een gebied dat wordt bestemd als woonpark.

In het eerste onderdeel van het eerste middel wijst de verzoekende partij erop dat de verwerende partij zich bij de interpretatie van het gewestplan enkel mag steunen op de plannen met schaal 1/25.000.

De verzoekende partij geeft aan dat haar eigendom gelegen is op een grensgebied volgens het gewestplan, meer bepaald op het snijpunt van een woonpark, een agrarisch gebied en een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut. De Raad heeft in zijn vernietigingsarrest van 21 februari 2017 de verwerende partij aangemaand om, gegeven de historiek van het dossier, een nieuwe zorgvuldige beslissing te nemen op grond van bewijskrachtige documenten. Zij is dan ook ten zeerste verwonderd dat de verwerende partij bij haar interpretatie van het gewestplan opnieuw beroep heeft gedaan op een afdruk van het gewestplan met schaal 1/10.000, die geen enkele juridische waarde heeft, en de bestaande vergunningshistoriek niet bij haar beslissing heeft betrokken. Uit rechtsleer en rechtspraak van de Raad van State en de Raad volgt immers dat gewestplannen weliswaar oorspronkelijk op schaal 1/10.000 werden opgemaakt maar dat de uiteindelijke druk en bekendmaking van de gewestplankaarten op schaal 1/25.000 plaatsvond en enkel die authentieke versie verbindende kracht heeft.

Aansluitend bij het eerste middelonderdeel, stelt de verzoekende partij in het derde middelonderdeel dat het hanteren van de originele kaart van het gewestplan op schaal 1/25.000 tot gevolg heeft dat de exacte locatie van de zonegrens onduidelijker is en dat een plan op een grotere schaal dus een grotere vorm van zorgvuldigheid en exactheid vereist bij de interpretatie ervan. Deze interpretatie dient te gebeuren in overeenstemming met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel.

De verzoekende partij begrijpt niet hoe de verwerende partij in de bestreden beslissing tot de conclusie kon komen dat het perceel - en zelfs de woning - van de verzoekende partij grotendeels in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut zou gelegen zijn. Die lezing van het gewestplan staat diametraal tegenover de lezing die eerder aan hetzelfde plan werd gegeven in tal van vergunningsbeslissingen. Het louter hanteren van een uitvergroting van het originele gewestplan op schaal 1/25.000 kan volgens de verzoekende partij geen betrouwbaar resultaat opleveren, maar enkel een uitvergroting van de onnauwkeurigheden van het plan zonder objectieve elementen op te leveren die een wijziging van de interpretatie ten opzichte van de eerder genomen beslissingen redelijkerwijze kunnen verantwoorden. Langsheen de Beukenbosstraat is een woonparkgebied gelegen. Ter hoogte van het perceel van de verzoekende partij heeft het gebied een lineaire uitloper tussen de Beukenbosstraat en het achtergelegen gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut. In alle eerdere beslissingen werd terecht aangenomen dat het woonparkgebied zich uitstrekt over de volledige bouwstrook op het perceel van de verzoekende partij. Dat vormt volgens haar een logische en coherente interpretatie, want anders heeft de aanwezigheid van een strook woonpark langs de straat geen enkele zin. De verzoekende partij geeft vervolgens een overzicht van alle (18) eerdere beslissingen die volgens haar de ligging in woonpark hebben bevestigd (onder meer het stedenbouwkundig attest nr. 1 van 15 juli 1997, adviezen van ROHM, en diverse vergunningsbeslissingen).

2.

De verwerende partij verwijst in haar repliek vooreerst naar de motivering in de bestreden beslissing die wat haar betreft redelijk, duidelijk, volledig en afdoende gemotiveerd is.

De verwerende partij geeft in haar repliek op het eerste onderdeel van het middel aan dat het betoog van de verzoekende partij feitelijke grondslag mist aangezien de Raad zal moeten vaststellen dat zij zich bij de beoordeling van het aangevraagde project niet enkel op de plannen op schaal 1/10.000 heeft gebaseerd. De verwerende partij heeft na de vernietiging door de Raad van haar vorige beslissing opnieuw een grondig onderzoek gedaan naar de gewestplanbestemming van het aangevraagde project waarbij zij in eerste instantie de visuele waarneming heeft gebruikt. Ter verduidelijking van het gewestplan op schaal 1/25.000 heeft ze een plan op schaal 1/10.000 gebruikt dat in essentie niets anders is dan een uitvergroting van het originele gewestplan. Daarnaast heeft de verwerende partij ook gebruik gemaakt van de digitale uitvergrotingen van de bestaande plannen.

De verwerende partij heeft niets anders gedaan dan hetgeen de Raad in een ander dossier bij wijze van injunctie heeft bevolen, namelijk in geval van twijfel gebruik maken van een uitvergroting van het gewestplan (RvVb 30 juli 2013, nr. A/2013/0423).

De verwerende partij benadrukt dat een gewestplan per definitie een visueel document is, dat enkel aan de hand van visuele waarneming kan geïnterpreteerd worden. De visuele waarneming op een plan met schaal 1/25.000 kan niet anders zijn dan bij een plan op schaal 1/10.000. Het enige verschil bestaat er in dat men bij een plan op schaal 1/25.000 over 'betere ogen' dient te beschikken die kunnen geholpen worden door een bril, een loep of een uitvergroting. De verwerende partij wil daarbij uitdrukkelijk benadrukken dat een uitvergroting nooit een ander resultaat kan opleveren dan

de visuele waarneming van het origineel. De verzoekende partij merkt volgens de verwerende partij terecht op dat “*het in grensgebieden geen sinecure is om de exacte ligging van een perceel volgens het gewestplan te bepalen*”, maar kan niet ernstig voorhouden dat het gebruik van een uitvergroting zou leiden tot de verschuiving van een perceel van de ene zone naar de andere.

In antwoord op het derde onderdeel stelt de verwerende partij dat de bestreden beslissing een uitgebreide toelichting bevat over de redenen waarom er geen twijfel over bestaat dat het voorwerp van de aanvraag gelegen is in zone voor gemeenschapsvoorzieningen. Een toepassing van het rechtszekerheidsbeginsel kan er niet toe leiden dat een duidelijke wettekst buiten toepassing wordt verklaard omdat andere overheden deze regels in het verleden kennelijk foutief geïnterpreteerd hebben. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat de verwerende partij het discussiepunt aan een grondig onderzoek onderwerpt, wat zij ook heeft gedaan. Het resultaat van dit onderzoek heeft tot de vaststelling geleid dat het voorwerp van de aanvraag niet elders gelegen kan zijn dan in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen. Na deze vaststelling heeft de verwerende partij de enig juiste conclusie getrokken en de aanvraag geweigerd wegens zonevreemd.

3.

De verzoekende partij herhaalt in haar wederantwoordnota hetgeen zij eerder in haar verzoekschrift heeft betoogd en verwijst bijkomend eerst naar het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel van 1 maart 2018 waarin voor recht wordt gezegd dat het gewestplan zo moet worden geïnterpreteerd dat het eigendom van de verzoekende partij voor de eerste 50 m vanaf de straat gelegen is in woonpark. Hieruit volgt dat het aangevraagde project gelegen is in woonparkgebied. In het vonnis wordt gesteld dat de betrokken overheden - waaronder de verwerende partij - verplicht zijn om bij toekomstige beslissingen over vergunningsaanvragen en meldingen toepassing te maken van het correct geïnterpreteerde gewestplan.

De verzoekende partij geeft vervolgens aan dat artikel 24 Ger.W bepaalt dat iedere eindbeslissing gezag van gewijsde heeft vanaf de uitspraak. Hoewel het gezag van gewijsde in burgerlijke zaken relatief is, aangezien enkel de in het geding betrokken partijen gebonden worden door de uitspraak van de rechter, is de administratieve rechter evengoed gebonden door dit gezag van gewijsde in de zin dat hij er moet op toezien dat een administratieve overheid in haar besluitvorming respect heeft voor het gezag van gewijsde dat aan rechterlijke uitspraken kleeft.

Uit het vonnis van de burgerlijke rechter blijkt dat de verwerende partij het gewestplan foutief heeft geïnterpreteerd zodat voorliggende bestreden beslissing vernietigd dient te worden. De verwerende partij zal vervolgens moeten vaststellen dat het in dezen een meldingsplichtige handeling betreft zodat de vergunningsaanvraag geldt als melding, waarvan de verwerende partij, minstens het college van burgemeester en schepenen, zonder meer akte van dient te nemen.

De verzoekende partij wijst er vervolgens op dat uit het verweer van de verwerende partij over het eerste middelonderdeel blijkt dat zij na het vernietigingsarrest van de Raad van 21 februari 2017 geen bijkomend onderzoek heeft verricht. De verwerende partij heeft dezelfde plannetjes opnieuw gebruikt hoewel in het arrest duidelijk werd gesteld dat er blijkbaar geen opmeting was gebeurd terwijl men nochtans had vastgesteld dat er geen morfologisch geografisch aanknopingspunt voor handen is, dat er blijkbaar gebruik werd gemaakt van een uitvergroting zonder gebruik te maken van een projectie van het kadasterplan of van een plan met de afmetingen van de onroerende goederen op het gewestplan.

In het vernietigingsarrest werd geoordeeld dat de in het administratief dossier aanwezige plannen niet toelaten met zekerheid te bepalen waar de grens tussen het woonparkgebied en het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut ligt.

De stelling dat het gebruik van een uitvergroting van het originele gewestplan nooit tot een andere lezing zou kunnen leiden, kan maar gevolgd worden indien men effectief gebruik heeft gemaakt van een uitvergroting van het originele bekendgemaakte gewestplan op schaal 1/25.000, wat in dezen niet het geval is. Er bestaat geen enkele garantie dat de inhoud van de gebruikte plannen correspondeert met het effectief vastgestelde en bekendgemaakte gewestplan.

Inzake het derde middelonderdeel stelt de verzoekende partij dat maar moeilijk te begrijpen valt dat de verwerende partij beweert dat er geen gerede twijfel mogelijk zou zijn over de juiste toepassing van het gewestplan. Die bewering staat haaks op de vaststelling uit het arrest van de Raad van 21 februari 2017. Wanneer de verwerende partij zich zou steunen op het correcte gewestplan op schaal 1/25.000 is het evident dat er een zeer ruime appreciatiemarge is, wat ook de rechtbank van eerste aanleg te Brussel vaststelde in het vonnis van 1 maart 2018. De verzoekende partij vraagt geen interpretatie van het gewestplan '*contra legem*', maar vraagt om een juiste lezing van een onduidelijk plan dat ruimte laat voor interpretatie in overeenstemming met de beginselen van behoorlijk bestuur.

### *Beoordeling door de Raad*

#### 1.

De verzoekende partij stelt in het eerste onderdeel van het eerste middel in essentie dat de verwerende partij in voorliggende herstelbeslissing bij de interpretatie van het vigerende gewestplan opnieuw een beroep heeft gedaan op een afdruk van het gewestplan op schaal 1/10.000, die geen enkele juridische waarde kent, en dat ook de vergunningshistoriek wederom niet bij de beoordeling van het aangevraagde project werd betrokken.

In het derde onderdeel herhaalt ze dat de originele en rechtsgeldige kaart van het gewestplan op schaal 1/25.000 gehanteerd moet worden en dat een zorgvuldige interpretatie van de bestemmingszone van het gewestplan en van de grenslijnen dient te gebeuren in overeenstemming met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in dit geval in het bijzonder met toepassing van het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel. Ze verwijst daarbij naar diverse eerdere beslissingen (waaronder diverse vergunningsbeslissingen) die haar woning in woonpark situeren.

In de wederantwoordnota brengt ze een vonnis bij van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel (23<sup>e</sup> kamer, burgerlijke zaken) van 1 maart 2018 waarin de rechtbank voor recht zegt dat het perceel van de verzoekende partij, gelegen te 1652 Alseberg, Beukenbosstraat 102 en kadastraal gekend als afdeling 2, sectie A, nummer 104, volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, deels gelegen is in woonpark en deels in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, waarbij de grens tussen beide gebieden evenwijdig loopt met de straat op een diepte van 50 meter, zoals in het vonnis ook aangegeven met een pijl op een afbeelding.

#### 2.1

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing te vermelden motieven moeten bovendien afdoende zijn.

Wanneer de verwerende partij na een eerder vernietigingsarrest van de Raad opnieuw uitspraak doet, dient zij het dossier opnieuw in volledigheid te beoordelen, hierbij rekening houdend met het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest dat zich uitstrekt tot alle motieven die aan de vernietiging ten grondslag liggen en er de noodzakelijke ondersteuning van uitmaken.

## 2.2

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

## 2.3

Het komt de Raad niet toe om aan de hand van de standpunten van de partijen uiteengezet in de procedurestukken en in de plaats van de vergunningverlenende overheid de grenslijn te bepalen tussen de bestemmingsgebieden. De Raad kan enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid bij het bepalen van de grenslijn haar bevoegdheid 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 kunnen komen.

## 3.1

In zijn vernietigingsarrest van 21 februari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0589 oordeelt de Raad dat:

- (1) uit de bestreden beslissing niet blijkt dat er een opmeting is gebeurd door een landmeter of enige andere opmeting, dat de bestreden beslissing zelf aangeeft dat de bepaling van de gewestplanbestemming niet gebaseerd is op precieze metingen en dat de verwerende partij zelf bevestigt dat er “geen morfologisch geografische aanknooppunt” voorhanden is;
- (2) het niet duidelijk is op welke plannen de verwerende partij zich baseert aangezien enkel melding wordt gemaakt van de originele plannen op 1/10.000; bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar bevinden zich enkele kaarten, maar de in het administratief dossier aanwezige documenten laten niet toe met zekerheid te bepalen waar de grens tussen het woonparkgebied en het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut ligt;
- (3) de verwerende partij haar beslissing bij gebrek aan “morfologisch geografisch aanknopingspunt” niet louter kan steunen op “de waarneming”, waarbij de verwerende partij weliswaar uitgebreid diverse waarnemingen beschrijft, maar daarbij voortgaat op de veronderstellingen van onder meer een “lobje” waarvan de breedte zich “moeilijk (laat) meten” en waarvan wordt uitgegaan dat er geen 50 m-strook wordt bedoeld omdat dan “de strook langs het andere deel van de straat grafisch logischerwijze (zou) doorgetrokken zijn”;
- (4) dient te worden vastgesteld dat de motivering in de bestreden beslissing niet duidelijk is en niet als basis kan dienen voor het vaststellen van de grens van een gewestplanbestemming, en dat de verwerende partij het gebrek aan duidelijke gegevens in de bestreden beslissing impliciet zelf aangeeft door de keuze van bewoordingen als “kan aangenomen worden”, “moeilijk meten”, “slechts de waarneming rest”, “ongetwijfeld ook de veranda”;
- (5) gelet op de stedenbouwkundige vergunningen afgeleverd voor de woning, conciërgewoning en terreinaanlegwerken, waarbij werd uitgegaan van de ligging van het perceel in woonparkgebied, of waarbij de vergunningen werden geweigerd omwille van de ligging van het perceel in woonparkgebied, de motivering dat het voorliggende perceel deels in een ander bestemmingsgebied ligt des te zorgvuldiger dient te gebeuren en de verwerende partij zich niet kan beperken tot de vermelde overwegingen over “waarnemingen” die niet gesteund worden op bewijskrachtige documenten.

## 3.2

De Raad stelt noodzakelijk vast dat de verwerende partij de motivering zoals ontwikkeld in de eerder door de Raad vernietigde beslissing herneemt en deze louter aanvult voor wat de

interpretatie van het gewestplan met schaal 1/10.000 op basis van de “waarneming” betreft, omdat er geen “morfologisch geografisch aanknopingspunt” voorhanden is om de zonegrens op te enten.

Net zoals in haar eerdere beslissing lijkt de verwerende partij voor de “waarneming” af te gaan op de “knik in de Beukenbosweg” evenals de ligging van het perceel in de lintvormige rand van het woonpark en dat “van deze inkleuring kan aangenomen worden” dat ze bedoeld is met de gangbare diepte van 50 m. De verwerende partij maakt opnieuw melding van het opgetekend “lobje”, met een diepte die “ongeveer samenvalt met de grafische weergave van de gemeentegrens”. Zij stelt dat de breedte van dit lobje “zich moeilijk meten” laat maar kan geraamd worden op 25 m. De verwerende partij veronderstelt dat mocht een 50 m strook bedoeld zijn, deze strook langs het andere deel van de straat grafisch “logischerwijze” doorgetrokken zou zijn, terwijl er nu een verspringing met “tientallen meters” is. Vervolgens stelt de verwerende partij dat de strook voor gemeenschapsvoorzieningen ingekleurd is in een boog van 100 m langs de voetweg nr. 32 en dat deze boog schuin het perceel van de aanvrager kruist, waardoor “niet anders dan vastgesteld [kan worden]” dat de woning voor een deel in de strook voor gemeenschapsvoorziening is gelegen.

In voorliggende beslissing stelt de verwerende partij bijkomend dat deze “waarneming” bevestigd wordt in de digitale weergave van het gewestplan “die op deze plaats een vrij nauwkeurige overname is van het origineel gewestplan”. De verwerende partij stelt vervolgens nog: *“Op te merken is dat de topografische onderlegger bij het gewestplan de noordelijke perceelsgrens van het perceel al weergeeft en deze afleesbaar is op het gewestplan. Ook een talud vooraan op het perceel is opgetekend en komt nog ongewijzigd grafisch voor op de topografische onderlegger van 1990, die goed samen te leggen is met de luchtfoto’s. de kruising van de zonegrens met de weergave van het talud is ongewijzigd in de digitale weergave. Vanaf deze noordelijke (rechter) perceelsgrens tot de as van de lijn die de zonegrens bepaalt is ter hoogte van de voorgevel (op ca. 30m vanaf de straat) op het uittreksel van het gewestplan op 1/10000 een afstand van bij benadering 2mm te meten en 1.5mm ter hoogte van de achtergevel, of dus in realiteit 20m en 15m. de linker zijgevel van de woning reikt volgens het inplantingsplan gevoegd bij het dossier tot op 34.27m vanaf deze noordelijke perceelsgrens aan de achtergevel, en dus ca. 20m verder dan de zonegrens. Er zou dus 2mm meer op plan moeten te meten zijn om de woning volledig hierbinnen te laten vallen. Dit is een waarneembare en goed te meten afstand. De overschrijding van de zonegrens is hier manifest en geen kwestie van kleine interpretatieverschillen. Het feit dat de exacte meting tot op de meter niet te maken is, maakt nog niet dat kan geïnterpreteerd worden met een afwijkingsmarge van 20m of meer. Een afwijking tot op ca. 0.5mm of 5m in realiteit kan gezien worden als een marge ten gevolge van een ontoereikende waarneming die een interpretatie in het voordeel van de aanvrager toelaat, 2mm is dat niet langer. Het feit dat een nauwkeurig zoneringsonderzoek gedurende lange tijd niet plaatsvond en dan door de gemeente pas naar voor werd gebracht maakt niet dat de deputatie de resultaten hiervan voor onbestaande kan houden wanneer deze correct blijken.”*

### 3.3

Opnieuw kan worden vastgesteld dat, hoewel de verwerende partij haar motivering heeft uitgebreid, zij het gebrek aan duidelijke gegevens lijkt te erkennen.

Voor zover de verwerende partij in de bestreden beslissing bijkomend stelt dat de waarnemingen worden bevestigd in de digitale weergave van het gewestplan die op die plaats een vrij nauwkeurige overname is van het origineel gewestplan, de topografische onderlegger bij het gewestplan de noordelijke perceelsgrens van het perceel al weergeeft en deze afleesbaar is op het gewestplan, een talud vooraan op het perceel is opgetekend en nog ongewijzigd grafisch voorkomt op de topografische onderlegger van 1990 die goed samen te leggen is met de luchtfoto’s en de kruising van de zonegrens met de weergave van het talud ongewijzigd is in de digitale weergave, dient de Raad vast te stellen dat dit niet blijkt uit de stukken van het voorliggende



dossier. Bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is een uittreksel uit het gescande origineel van het gewestplan op schaal 1/10.000 te vinden samen met een uitvergroting van het gewestplan. De in het administratief dossier aanwezige documenten, los van de vraag of de bestreden beslissing er al dan niet op steunt, laten niet toe met zekerheid te bepalen waar de grens ligt tussen het woonparkgebied en het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut.

Het komt aan de vergunningverlenende overheid toe, om wanneer er betwisting bestaat omtrent de vraag in welke bestemmingszone de constructie gelegen is waarvoor een vergunning wordt aangevraagd, aan de hand van bewijskrachtige documenten en zorgvuldig onderzoek aan te tonen dat de feitelijke grondslag waarop zij haar beslissing steunt correct is. Het blijkt niet dat er een opmeting is gebeurd door een landmeter dan wel enige andere bewijskrachtige opmeting. De motivering in de bestreden beslissing, gebaseerd op een uitvergroting van het gewestplan en een beschrijving van waarnemingen en daarmee samenhangende veronderstellingen, is te vaag en is niet afdoende gesteund op bewijskrachtige documenten.

Dergelijke manier van werken kan niet als een zorgvuldig handelen door de verwerende partij worden beschouwd temeer nu de Raad de eerdere beslissing van de verwerende partij heeft vernietigd omwille van een gebrek aan afdoende en bewijskrachtige documenten.

Zoals reeds in het vernietigingsarrest van de Raad werd aangehaald verwijst de verzoekende partij tevens naar de voorgaande beslissingen waarmee volgens haar geen rekening wordt gehouden. Het stedenbouwkundig attest van 15 juli 1997 stelt dat “het betrokken perceel... is gelegen in woonpark”. De vergunning afgeleverd op 12 januari 1999 voor de woning vermeldt voor het perceel als bestemming “woonpark”. De vergunning afgeleverd op 9 november 1999 voor de conciërgewoning bij de woning vermeldt ook als bestemming enkel “woonparkgebied”. De stedenbouwkundige vergunning voor het uitvoeren van terreinaanlegwerken (reliëfwijzigingen, keermuren, siervijver) bij de woning vermeldt ook enkel de bestemming “woonpark”. De eerste vergunning voor de veranda werd geweigerd omwille van de strijdigheid met de bestemming woonpark en betrof een discussie over de toegelaten bebouwbare oppervlakte in een woonpark. In de daaropvolgende beroepsprocedures, tot de Raad van State toe, werd de ligging in de gewestplanbestemming woonpark nooit ter discussie gesteld.

De opmerking van de verwerende partij in de bestreden beslissing dat “blijkbaar in 1997 in eerste instantie nagelaten [werd] om een planologisch onderzoek ten gronde te voeren en dit verder ook nooit opnieuw onderzocht [werd], tot bij de voorliggende aanvraag” zodat “de vaststelling die nu door de gemeente gedaan wordt niet kan worden ontkend” doet aan voorliggende vergunningshistoriek geen afbreuk en vereist integendeel dat de verwerende partij een uiterst zorgvuldig en afdoende onderbouwd onderzoek voert naar de bestemming van het voorliggende perceel.

In het licht van alle voorgaande beslissingen waarbij vergunningen werden afgeleverd voor de woning, conciërgewoning en terreinaanlegwerken uitgaande van de ligging van het perceel in woonparkgebied of waarbij vergunningen werden geweigerd net omwille van de ligging in woonparkgebied, diende het onderzoek en de motivering van de beslissing waarbij wordt vastgesteld dat het perceel toch deels in een andere bestemming ligt, des te zorgvuldiger gebeuren en kan de verwerende partij zich niet beperken tot de vermelde overwegingen.

4.

Ten overvloede stelt de Raad noodzakelijk vast dat de 23<sup>e</sup> kamer (burgerlijke zaken) van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel in het vonnis van 1 maart 2018 beslist heeft dat *“het gewestplan zo dient te worden geïnterpreteerd dat de thans bestaande woning van*

*de NV Nicolette, waarvan de achterzijde zich op een bouwdiepte van ongeveer 50 meter van de straat bevindt, in het woonparkgebied is gelegen. De grens tussen het woonpark en de zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut loopt evenwijdig met de Beukenbosbosstraat, op de lijn die op het hierna afgebeelde kaartje met een pijl wordt aangeduid. ... De eis tot verklaring van recht is dan ook gegrond, doch niet voor het gehele perceel van de NV Nicolette, doch wel voor het gedeelte van dat perceel tot een bouwdiepte van 50 meter, waarin de volledige woning van de NV Nicolette is gelegen."*

Op de openbare zitting is gebleken dat partijen geen rechtsmiddelen tegen dit vonnis hebben aangewend en berusten in de uitspraak zodat er ook voor de Raad geen reden bestaat om, indien daartoe verzocht, anders te oordelen.

Het eerste en derde onderdeel van het eerste middel zijn gegrond.

#### **B. Tweede, vierde en vijfde onderdeel van het eerste middel en tweede middel**

Gelet op de gegrondheid van het eerste en het derde onderdeel van het eerste middel en gelet op het gegeven dat een mogelijke gegrondheid van de andere onderdelen van het eerste middel en/of van het tweede middel niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging worden deze door de Raad niet verder onderzocht.

### **VI. BEVEL MET TOEPASSING VAN ARTIKEL 37 DBRC-DECREET**

1.

De verwerende partij verzoekt de Raad in uiterst ondergeschikte orde, in het geval de Raad tot vernietiging van de bestreden beslissing zou besluiten, gebruik te maken van het hem toegekende injunctierecht en bijkomend uitspraak te doen over welke rechtsregels of rechtsbeginselen bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing dienen te worden betrokken, welke procedurele handelingen voorafgaand aan de nieuwe beslissing moeten worden gesteld en/of welke onregelmatige motieven of kennelijk onredelijke motieven niet bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing mogen worden betrokken.

2.

De Raad verwijst naar haar beoordeling van het eerste en het derde onderdeel van het eerste middel, waaruit afdoende blijkt wat van de verwerende partij als een zorgvuldig handelende vergunningverlenende overheid wordt verwacht. Bovendien kan worden gewezen op het hoger aangehaalde vonnis van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel waarin uitspraak wordt gedaan over de ligging van het voorliggende perceel en de vigerende gewestplanbestemming. De Raad acht het niet noodzakelijk en opportuun om bij wijze van injunctie nog bijkomende nadere instructies op te leggen.

### **VII. KOSTEN**

1.

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

2.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk wordt gesteld.

De verzoekende partij verzoekt een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen ten laste van de verwerende partij.

Gelet op de onder titel V gedane vaststellingen, is er grond om een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen aan de verzoekende partij. Er zijn geen redenen om af te wijken van het basisbedrag van 700 euro.

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

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 15 juni 2017, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het bouwen van een veranda (regularisatie) op een perceel gelegen te 1652 Beersel (Alsemberg), Beukenbosstraat 102 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 104b.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 22 januari 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO