

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 6 augustus 2019 met nummer RvVb-A-1819-1273
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0709-A

Verzoekende partij	de LEIDEND AMBTENAAR van het Departement OMGEVING vertegenwoordigd door advocaten Willem SLOSSE en Stijn BRUSSELMANS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Mechelsesteenweg 64 bus 201
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN vertegenwoordigd door mevrouw Veronique ELSEMANS
Tussenkomenende partij	de heer Marc SCHRAUWEN vertegenwoordigd door advocaat Reiner TIJS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2000 Antwerpen, Nassaustraet 37-41

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 25 juni 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 22 maart 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Essen van 25 oktober 2017 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een verkavelingsvergunningswijziging verleend voor het wijzigen van lot 2 in de verkaveling VA 919 in loten 2A en 2B voor vrijstaande bebouwing op de percelen gelegen te 2910 Essen, Antwerpsesteenweg 77, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummers 1065K en 1065G.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 6 augustus 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 4 september 2018 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter stelt op de openbare zitting van 14 mei 2019 de behandeling van de vordering tot vernietiging op verzoek van de partijen uit naar de openbare zitting van 4 juni 2019.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 4 juni 2019.

Advocaat Stijn BRUSSELMANS voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Veronique ELSEMANS voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Laura VAN DOOREN *loco* advocaat Reiner TIJS voert het woord voor de tussenkomenende partij.

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

III. FEITEN

Op 30 juni 2004 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Essen een verkavelingsvergunning. Enkel het gevraagde lot 1 komt in aanmerking voor het bouwen van een eengezinswoning. Lot 2 is uit de verkaveling gesloten omdat dit lot reeds bebouwd was. Het gevraagde lot 3 is geweigerd omwille van de ligging in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De tussenkomenende partij dient op 12 mei 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Essen een aanvraag in voor een verkavelingsvergunningswijziging voor “het wijzigen van lot 2 van verkaveling VA 919 in loten 2A en 2B voor vrijstaande bebouwing” op de percelen gelegen te 2910 Essen, Antwerpsesteenweg 77.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Turnhout’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 september 1977 in woongebied met landelijk karakter en landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen liggen zoals hierboven aangegeven ook binnen de omschrijving van een vergunde niet-vervallen verkaveling ‘VA 919’ van 30 juni 2004.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 16 juni 2017 tot en met 16 juli 2017, worden geen bezwaarschriften ingediend.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 20 oktober 2017 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 25 oktober 2017 een verkavelingsvergunningswijziging aan de tussenkomenende partij. Het college beslist:

“ ...

Planningscontext

Volgens het vastgestelde gewestplan situeert de aanvraag zich voor een klein gedeelte in een woongebied met landelijk karakter en voor een groot gedeelte in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemmingen van het gewestplan. Lot 1 situeert zich met een straatbreedte van 11m00 binnen het woongebied

met landelijk karakter. Het resterende gedeelte van lot 1 en het volledige lot 2 liggen binnen het landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De beoogde functie van wonen in een eengezinswoning is niet eigen aan de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Deze bestemming komt niet in aanmerking voor woningbouw.

...

De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening:

- ***De omschrijving van **de ruime omgeving*****

De verkaveling ligt op ongeveer 2km van de dorpscentra van Wildert en Nieuwmoer en op ongeveer 5km van het dorpscentrum van Essen. De Kalmthoutse Heide ligt op ongeveer 2km van de verkaveling.

De verkaveling situeert zich langsheen een voldoende uitgeruste gewestweg nr N-117, Antwerpsesteenweg De Antwerpsesteenweg heeft een wegverharding in asfalt met aan weerskanten een onverharde strook, een baangracht en een bomenrij en is volledig uitgerust met alle nutsleidingen, uitgezonderd riolering en gas.

De verkaveling situeert zich tevens op de grens van een woonlint Deels gelegen in woongebied met landelijk karakter en deels gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De ruime omgeving wordt gekenmerkt door weilanden/akkers

...

- ***De toetsing met de goede ruimtelijke ordening***

De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt verder beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen.

Het aangevraagde wordt met inachtneming van al deze aspecten beoordeeld.

Het betreft hier een wijziging van verkaveling VA 919 dd. 30.06.2004.

Deze verkaveling werd indertijd aangevraagd voor 3 loten voor woningbouw

Er werd enkel vergunning verleend voor lot 1.

Lot 2 werd uit de verkaveling gesloten aangezien dit lot reeds bebouwd was.

Lot 3 werd geweigerd aangezien dit lot volledig in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied gelegen is.

De grens met het agrarisch gebied is toen door de gemachtigde ambtenaar van RO Antwerpen vastgesteld en ook in het rood aangepast op het verkavelingsplan VA 919.

Op basis van dit aangepast plan kunnen wij oordelen dat loten 2A en 29 niet voor woningbouw in aanmerking komen.

Lot 1 situeert zich met een straatbreedte van 11m00 binnen het woongebied met landelijk karakter. Dit is te smal voor het creëren van een nieuw lot voor woningbouw. Het resterende gedeelte van lot 1 en het volledige lot 2 liggen volledig binnen het landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan.

...

Tegen die beslissing tekent de tussenkomenende partij op 8 december 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het college van burgemeester en schepenen deelt op 21 december 2017 mee dat het bij zijn ongunstig standpunt blijft.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 februari 2018 om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunningswijziging te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan. Lot 2A en lot 2B zijn gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

(...) [afbeelding]

De exacte zonegrens is moeilijk te achterhalen op basis van het originele gewestplan.

*Het referentieplan dat wordt gehanteerd om de bestemming van het perceel te achterhalen, is het **originele gewestplan van Turnhout d.d. 30 september 1977 op schaal 1/10.000** (zie kopie hierboven, deel van het NGI-kaartblad 7/4). Het betrokken perceel ligt binnen de blauw omcirkelde zone.*

Gewestplannen hebben een bindende en verordenende kracht. Het gewestplan heeft de bestemmingszones echter niet vastgelegd tot op perceelsniveau.

Bij de beoordeling moet men zich baseren op de originele gewestplannen en op ruimtelijke elementen en referentiepunten (zoals een beek, bomenrij, andere bebouwing,...) om de begrenzing vast te leggen en om de exacte bestemming van een perceel te bepalen. De toen bestaande NGI-kaarten werden immers als onderlegger gebruikt voor de opmaak van de gewestplannen.

(...)

De exacte zonegrens is moeilijk te achterhalen op basis van het hierboven vermelde gewestplan. Wel kan vastgesteld worden dat de grens tussen het woongebied en agrarisch gebied stopt op of net naast het meest zuidelijk gelegen bijgebouw in het betreffende woonlint. Als we de luchtfoto bekijken, ten tijde van de opmaak van het gewestplan, dan is dit bijgebouw ook duidelijk kenbaar. De inplanting van de bestaande garage komt overeen met het bijgebouw op de luchtfoto van 1970-1977.

- ***De zonegrens tussen het landschappelijk waardevol gebied en het agrarisch gebied werd duidelijk bepaald in de oorspronkelijke verkaveling VA919 van 30 juni 2004, nl. op 30,45m van de perceelsgrens tussen lot 1 en lot 2.***

Ook hier werd de bestaande garage gebruikt als referentiepunt om de zonegrens te bepalen.

Het advies d.d. 20 januari 2004 m.b.t. de oorspronkelijke verkavelingsaanvraag van de Afdeling Ruimtelijke Ordening bevatte volgende conclusie: “Volgens het ingediende plan worden de bestaande constructies op lot 1 gesloopt, lot 3 is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en komt niet in aanmerking voor woningbouw, lot 2 is bebouwd en zal dus uit de verkaveling worden gesloten. Ongunstig voor bijgaand ontwerp voor lot 2: dit lot is reeds bebouwd en wordt uit de verkaveling gesloten. Ongunstig voor bijgaand

ontwerp voor lot 3: dit lot is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en komt niet voor woningbouw in aanmerking.” Op het verkavelingsplan werd de zonegrens tussen woongebied met landelijk karakter en het landschappelijk waardevol agrarisch gebied aangeduid met een rode lijn (zie plan onder). [afbeelding]

Op 23 oktober 2017 werd per mail bevestigd door Ruimte Vlaanderen dat het standpunt m.b.t. de zonegrens, geformuleerd op 20 januari 2004, behouden blijft: “De nieuw te vormen loten 2A en 2B komen niet in aanmerking voor woningbouw vermits ze grotendeels gelegen zijn in agrarisch gebied.”

- ***Een gedeelte van lot 2A en het volledige lot 2B ligt in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Voorliggende verkavelingsaanvraag, met als doel de bouw van 2 vrijstaande eengezinswoningen, is niet in overeenstemming met deze gewestplanbestemming.***

De huidige verkaveling (d.d. 30.06.2004 – VA 919) bestaat uit 3 loten. Lot 1 en 2 zijn bestemd voor vrijstaande woningen, lot 3 werd uit de verkaveling gesloten, gelet op de ligging in agrarisch gebied. Lot 1 heeft een breedte van 21,68m en lot 2 heeft een breedte van 30,45m.

Voorliggende aanvraag bevat de opsplitsing van lot 2 in 3 loten, waarvan 1 lot met de bestaande woning, nr. 77 en 2 nieuwe loten 2A en 2B. Het lot met de bestaande woning bevat een breedte aan de straatzijde van 19,50m, lot 2A bevat een straatbreedte van 15,50m en lot 2B bevat een straatbreedte van 15,10m. De oorspronkelijke breedte van het lot 2 is aldus verbreed van 30,45m naar 50,10m (breedte van lot 2A en lot 2B), waardoor de zonegrens overschreden wordt.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de geldende verkavelingsvoorschriften: het betreft een verkavelingswijziging.

De aanvraag handelt over het wijzigen van de verkavelingsvoorschriften van lot 2 van de oorspronkelijke verkaveling VA 919 d.d. 30 juni 2004.

Lot 2 wordt gedeeltelijk opgesplitst met als doel de bouw van 2 extra vrijstaande eengezinswoningen.

Ook bij een verkavelingswijziging, dient de aanvraag getoetst te worden aan de onderliggende gewestplanbestemming.

(...)”

De tussenkomende partij dient een replieknota in op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De hoorzitting vindt plaats op 13 februari 2018. Naar aanleiding van de hoorzitting wordt beslist om bijkomend advies te vragen aan een landmeter van de dienst Infrastructuur van de provincie Antwerpen.

De landmeter stelt op 6 maart 2018 een verslag op waarin wordt vastgesteld dat een gedeelte van het lot 2A en het volledige lot 2B gelegen zijn in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

In een aanvullend verslag van 15 maart 2018 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om het beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunningswijziging te weigeren:

“ ...

Ook in het bovenvermeld advies van de provinciale dienst DIN, de oorspronkelijke verkaveling d.d. 30.06.2004, het advies van Ruimte Vlaanderen d.d.20 januari 2004 en 23 oktober 2017 en de argumenten vervat in het initiële advies d.d. 8 februari 2018 van de PSA, wordt opnieuw geconcludeerd dat een gedeelte van lot 2A en het volledige lot 2B gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waardoor de aanvraag niet in overeenstemming is met de gewestplanbestemming en derhalve niet voor vergunning in aanmerking komt.

...”

De tussenkomenende partij dient op 20 maart 2018 een bijkomende replieknota in.

De verwerende partij verklaart het beroep op 22 maart 2018 gegrond en verleent een verkavelingsvergunningswijziging. De verwerende partij beslist:

“ ...

De deputatie is van oordeel dat de aanvraag in overeenstemming is met de planologische bestemming van het gewestplan.

Volgens het vastgestelde gewestplan van Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in woongebied met landelijk karakter en landschappelijk waardevol agrarisch gebied. ...

[afbeelding]

• De exacte zonegrens is moeilijk te achterhalen op basis van het originele gewestplan.

*Het referentieplan dat wordt gehanteerd om de bestemming van het perceel te achterhalen, is het **originele gewestplan van Turnhout d.d. 30 september 1977 op schaal 1/10.000** (zie kopie hierboven, deel van het NGI-kaartblad 7/4). Het betrokken perceel ligt binnen de blauw omcirkelde zone.*

*Gewestplannen hebben een bindende en verordenende kracht. **Het gewestplan heeft de bestemmingszones echter niet vastgelegd tot op perceelsniveau.***

Bij de beoordeling moet men zich baseren op de originele gewestplannen en op ruimtelijke elementen en referentiepunten (zoals een beek, bomenrij, andere bebouwing,...) om de begrenzing vast te leggen en om de exacte bestemming van een perceel te bepalen. De toen bestaande NGI-kaarten werden immers als onderlegger gebruikt voor de opmaak van de gewestplannen....

• De deputatie sluit zich aan bij het standpunt van de vergunningsaanvrager betreffende de ligging van de bestemmingsgrens: [afbeeldingen]

Bovenstaande foto's tonen duidelijk aan dat lot 2 wel degelijk ten volle gelegen is in woongebied met landelijk karakter.

De loods gelegen aan de hoek van de Antwerpsesteenweg en de Mertensdreef vormt een goed oriëntatiepunt. Het achterste deel van het gebouw ligt gedeeltelijk buiten de zone 'woongebied met landelijk karakter'. De afbakeningslijn loopt door dit gebouw (aangeduid

in het blauw) en voor de drie achterste gebouwen van het naastgelegen perceel (omcirkeld in het geel). De lijn stopt zeer duidelijk aan de Roosendaalse vaart (zie groene pijl) en loopt vervolgens door tot aan de Antwerpsesteenweg ter hoogte van de boom die tevens duidelijk zichtbaar is op het gewestplan (omcirkeld). [afbeeldingen]

De grens agrarisch waardevol gebied/woongebied met landelijk karakter kan op het terrein gereconstrueerd aan de hand van de opgemeten bestaande toestand conform de geest van het gewestplan, namelijk:

- a) 50 meter uit de rooilijn*
- b) Loodrecht op deze rooilijn*
- c) Tot aan de geklasseerde waterloop van de tweede categorie (3 meter breed cfr. atlas van de waterlopen)*

Bovendien strookt deze aflijning ook met de traditioneel gehanteerde 50 meter regel. Indien vanaf de rooilijn 50 meter wordt ingemeten tot aan de scheiding met de geklasseerde waterloop van de 2de categorie (Roosendaalse Vaart genaamd), dan komt dit overeen met het plan dat wordt ingediend.

Het is derhalve duidelijk dat lot 2 (2A en 2B) wel degelijk gelegen is in woongebied met landelijk karakter.

- **Op basis van bovenstaande gegevens kan afgeleid worden dat zowel lot 2A als lot 2B gelegen zijn in woongebied met landelijk karakter.**

Voorliggende aanvraag bevat de opsplitsing van lot 2 in 3 loten, waarvan 1 lot met de bestaande woning, nr. 77 en 2 nieuwe loten 2A en 2B. Het lot met de bestaande woning bevat een breedte aan de straatzijde van 19,50m, lot 2A bevat een straatbreedte van 15,50m en lot 2B bevat een straatbreedte van 15,10m. De oorspronkelijke breedte van het lot 2 is aldus verbreed van 30,45m naar 50,10m (breedte van lot 2A en lot 2B). (...)"

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij ontleent het enig middel aan de schending van artikel 4.3.1, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (verder: Motiveringswet), van het

koninklijk besluit van 30 september 1977 houdende goedkeuring van het gewestplan Turnhout, van artikel 5.1.0, artikel 6.1.2.2, artikel 11.4.1 en artikel 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (verder: Inrichtingsbesluit) en van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij wijst erop dat de verwerende partij de verplichting had om op zorgvuldige wijze te onderzoeken en afdoende te motiveren waarom zij een aanvraag al dan niet in overeenstemming met de stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften acht. Wanneer in eerste aanleg anders werd beslist en door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar andersluidend werd geadviseerd, vereist de motiveringsplicht dat de verwerende partij haar beslissing des te concreter en preciezer motiveert.

De verzoekende partij schetst de vergunningshistoriek en wijst erop dat de verwerende partij zich aansluit bij het standpunt van de vergunningsaanvrager. Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij daarbij niet de moeite genomen om zelf een beoordeling te maken van de overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften, maar gewoon de argumentatie van de vergunningsaanvrager letterlijk heeft overgenomen in de bestreden beslissing. Ze heeft daarbij geen afdoende motivering opgenomen waarom zij het andersluidend standpunt van de gemeentelijke en provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet bijtreedt.

De argumentatie van de aanvrager gaat volgens de verzoekende partij uit van foutieve feitelijke premissen en interne tegenstrijdigheden, die door de verwerende partij worden overgenomen.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij motiveert, blijkt uit het originele gewestplan duidelijk dat de grenslijn tussen het woongebied met landelijk karakter en het landschappelijk waardevol agrarisch gebied net voor de Roosendaalse Vaart stopt en niet doorloopt tot tegen de Roosendaalse Vaart.

Wat betreft de boom die volgens de verwerende partij de grenslijn aan de straatzijde zou aanduiden, vraagt de verzoekende partij zich af waarop de verwerende partij zich beroept om te kunnen stellen dat de grijze uitstulping op de uitvergroting van het gewestplan moet worden aangemerkt als een boom. Bovendien bevindt de boom die de verwerende partij vervolgens op *streetview* aanduidt, zich rechts naast een overwelling van de aanwezige gracht rechts van de afsluitingshaag. Op de plannen worden de betreffende boom en de overwelling duidelijk weergegeven. Echter wordt de gewestplangrens op de bijgevoegde plannen niet ter hoogte van de boom ingetekend, maar wel veel verder naar het zuiden toe. Er is dus een manifeste tegenstrijdigheid tussen de argumenten die de verwerende partij aanhaalt om de grens te bepalen tussen de bestemmingsgebieden en de grens die door de aanvrager op het door de verwerende partij vergunde plan wordt aangeduid. De verwerende partij kon dan ook niet oordelen dat het lot 2 gelegen zou zijn in het woongebied met landelijk karakter.

Voor zover de verwerende partij nog motiveert dat ze de gewestplangrens heeft kunnen reconstrueren aan de hand van de opgemeten bestaande toestand conform de geest van het gewestplan, merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij het gewestplan zelf niet heeft opgemaakt en dus bijzonder slecht geplaatst is om te verwijzen naar de geest ervan. De verwerende partij staft op geen enkele manier dat het inderdaad volgens het gewestplan de bedoeling was om de grens van het woongebied met landelijk karakter in te tekenen op 50 meter uit de rooilijn, deze loodrecht te plaatsen op de rooilijn en te laten doorlopen tot de geklasseerde waterloop.

De digitalisaties van het originele gewestplan zijn evident niet juridisch bindend, maar uit de digitalisatie blijkt eveneens dat het woongebied met landelijk karakter niet loopt tot aan de Roosendaalse Vaart. Ten overvloede blijkt daaruit dat men niet zomaar kan aannemen dat het volgens de geest van het gewestplan is om de grens te laten doorlopen tot tegen de betreffende waterloop.

De verwerende partij heeft volgens de verzoekende partij dan ook geen zorgvuldige beoordeling gemaakt van de verenigbaarheid van de aanvraag met de gewestplanvoorschriften.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij aan de hand van bewijskrachtige gegevens (het originele gewestplan en de ruimtelijke elementen en referentiepunten) kon oordelen dat de aanvraag gesitueerd moest worden in het woongebied met landelijk karakter.

De verwerende partij hanteerde daarbij naar eigen zeggen twee zienswijzen. Wat betreft de ruimtelijke elementen en referentiepunten, stelt zij dat de loods aan de hoek van de Antwerpsesteenweg en de Mertensdreef een goed oriëntatiepunt vormt. Het achterste gedeelte van het gebouw ligt gedeeltelijk buiten de zone 'woongebied met landelijk karakter'. De afbakeningslijn loopt volgens haar door dit gebouw en voor de achterste drie gebouwen van het naastgelegen perceel. De lijn stopt zeer duidelijk aan de Roosendaalse Vaart en loopt vervolgens door tot aan de Antwerpsesteenweg ter hoogte van de boom die tevens duidelijk zichtbaar is op het gewestplan. Bovendien strookt de ligging ook met de geest van het gewestplan. De aflijning strookt immers met de traditioneel gehanteerde 50 meter regel. Indien vanaf de rooilijn 50 meter wordt ingemeten tot aan de Roosendaalse Vaart, komt dit overeen met wat op plan is ingediend. Dat de verwerende partij zich aansluit bij het standpunt van de aanvrager, is niet verboden en wil niet zeggen dat haar motivering niet van een eigen onderzoek zou getuigen of kennelijk onredelijk zou zijn.

De zonegrens wordt ook niet gesitueerd tot op de boom, maar wel "ter hoogte van" de boom. De plannen werden opgemaakt op een andere schaal, waarbij op het goedgekeurde plan trouwens uitdrukkelijk wordt opgenomen dat het plan geen opmetingsplan betreft en dat de exacte maten en oppervlakten pas gekend zijn na de opmeting. Er is volgens de verwerende partij dan ook geen tegenstrijdigheid tussen de motieven in de bestreden beslissing en de goedgekeurde plannen.

De verwerende partij heeft zich bij de interpretatie van de geest van het gewestplan gesteund op het antwoord van de minister op de schriftelijke vraag nr. 87 van 27 november 1998. Het is dan ook geenszins onredelijk om te verwijzen naar de geest van het gewestplan.

De verwerende partij benadrukt dat zij bij haar beoordeling niet gebonden is door de motivering vervat in het besluit van het college van burgemeester en schepenen. De formele motiveringsplicht vereist immers niet dat zij verplicht is alle argumenten uitdrukkelijk te weerleggen; het volstaat dat de beslissing de redenen weergeeft die het besluit verantwoorden. De verwerende partij heeft afdoende gemotiveerd waarom zij zich niet aansluit bij het standpunt van het college van burgemeester en schepenen en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Bovendien blijkt uit de motivering ook dat op de hoorzitting nog stukken zijn neergelegd, zodat de verwerende partij zich op andere relevante en overtuigende ruimtelijke elementen heeft gesteund om de bestemmingsgrens te bepalen. De beoordeling wordt uitvoerig gemotiveerd weergegeven in de bestreden beslissing.

De digitale GIS-versie is tot slot inderdaad geen juridisch bindend document, zodat een afdruk ervan ook niet dienstig kan worden ingeroepen om de gewestplanbestemming te bepalen.

3.

De tussenkomenende partij voert aan dat de exacte aflijning van de gewestplangrens, gelet op de schaal waarin het gewestplan werd opgemaakt, moeilijk te bepalen is. De afbakening dient op een correcte wijze te worden geïnterpreteerd.

Voor de bepaling van de zonegrens moet men zich volgens de tussenkomenende partij in de eerste plaats baseren op het originele gewestplan en op ruimtelijke elementen en referentiepunten. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar baseerde zich enkel op een bestaande garage uit 1970-77. Zowel op de analoge als de digitale versie is er nog ruimte tussen de grenslijn en de in 1970-77 bestaande garage. Er is echter geen afstand weergegeven van de ruimte, zodat de garage dan ook geen exact en zorgvuldig referentiepunt vormt om de zonegrens op een correcte wijze vast te stellen. Er zijn echter wel andere relevante referentiepunten om de exacte ligging van de zonegrens vast te stellen, met name het snijpunt aan de Roosendaalse Vaart en de loods gelegen aan de hoek van de Antwerpsesteenweg en de Mertensdreef.

De door het college van burgemeester en schepenen en provinciale stedenbouwkundige ambtenaar gehanteerde interpretatie is volgens de tussenkomenende partij verkeerd. Met verwijzing naar foto's stelt de tussenkomenende partij dat lot 2 wel degelijk ten volle gelegen is in woongebied met landelijk karakter. Het achterste gedeelte van de loods op de hoek met de Antwerpsesteenweg en de Mertensdreef ligt gedeeltelijk buiten de zone woongebied met landelijk karakter. De afbakeningslijn loopt door dit gebouw en stopt zeer duidelijk aan de Roosendaalse Vaart, de lijn loopt vervolgens door tot aan de Antwerpsesteenweg ter hoogte van de boom die duidelijk zichtbaar is op het gewestplan.

Wat de aangevoerde tegenstrijdigheid betreft met betrekking tot de plannen, beklemt de tussenkomenende partij dat de verwerende partij de zonegrens niet situeert tot op de boom maar wel "ter hoogte van" de boom. De plannen die zijn ingediend zijn op een heel andere schaal dan het gewestplan, zodat de verwerende partij daarbij terecht heeft rekening gehouden in haar beoordeling. Er is dus geen sprake van een interne tegenstrijdigheid.

De digitale afdruk van het gewestplan waaruit zou blijken dat de gewestgrens niet doorloopt tot tegen de Vaart, is de tussenkomenende partij niet betekend. De door de verzoekende partij aangevoerde afstand is echter niet waarneembaar op het aan tussenkomenende partij ter beschikking gestelde gewestplan. Het blijkt ook niet dat de bijgevoegde afdruk werkelijk het perceel aan de Antwerpsesteenweg 77 weergeeft. Dat wordt alleszins niet door de verzoekende partij aangetoond. Bovendien is zo'n digitale afdruk niet juridisch bindend. De verwerende partij heeft het originele gewestplan gehanteerd om zo de zonegrens nauwkeurig te kunnen bepalen.

De tussenkomenende partij heeft de bestemmingsgrens bovendien gereconstrueerd aan de hand van de opgemeten bestaande toestand conform de geest van het gewestplan. Het bestaan van de zienswijze die de tussenkomenende partij hanteert, wordt bevestigd en nader toegelicht in een antwoord op schriftelijke vraag nr. 87. De door de tussenkomenende partij gehanteerde aflijning strookt met de traditioneel gehanteerde 50 meter regel. Indien de 50 meter niet gemeten zou worden vanaf de rooilijn, maar vanaf het midden van de weg, zou de strook woongebied zelf nog iets breder zijn. Het is volgens de tussenkomenende partij dus duidelijk dat het lot 2 gelegen is in woongebied met landelijk karakter. De verzoekende partij ontkracht die zienswijze niet in haar verzoekschrift.

Uit de motivering blijkt zeer duidelijk welke juridische en feitelijke overwegingen aan de basis liggen van de genomen beslissing, zodat de beslissing afdoende is gemotiveerd. De verwerende partij maakt zeer duidelijk dat zij de zienswijze van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet bijtreedt en argumenteert vervolgens op welke wijze de zonegrens wel bepaald moet worden. De

verwerende partij heeft wel degelijk een eigen beoordeling gemaakt van de verenigbaarheid van het gevraagde met de bestemmingsvoorschriften. De verwerende partij heeft nog bijkomende argumentatie toegevoegd in vergelijking met het beroepschrift van de tussenkomende partij.

De verwerende partij heeft op de hoorzitting verzocht om de zonegrens op te meten, zodat die definitief kon geobjectiveerd worden. De landmeter heeft echter nagelaten om concrete opmetingen te doen en heeft zijn advies louter gebaseerd op het grootschalig referentiebestand, oude luchtfoto's, topografische kaarten, de oorspronkelijke bouwvergunning en de memorie van toelichting van het gewestplan. De verwerende partij heeft een zorgvuldig afgewogen beslissing genomen op basis van alle haar ter beschikking gestelde gegevens en zo dus wel degelijk gehandeld als een zorgvuldig bestuur.

4.

De verzoekende partij laat in haar wederantwoordnota nog gelden dat de tussenkomende partij foutief blijft volhouden dat de grenzen tussen de verschillende bestemmingszones van het gewestplan bepaald kunnen worden aan de hand van fysieke referentiepunten op het originele gewestplan. De plannen die als basis hebben gediend voor het opmaken van de gewestplannen, zijn geen exacte opmetingsplannen, zodat niet alle fysieke referentiepunten die aangeduid zijn op het gewestplan, 100% accuraat zijn weergegeven. Uit een vergelijking van de luchtfoto en het uittreksel van het gewestplan blijkt dat de loods op het uittreksel veel dichterbij de Mertensdreef staat ingeplant dan zijn daadwerkelijke inplanting.

Uit het door de tussenkomende partij bijgebracht uittreksel van het gewestplan blijkt dat het woongebied met landelijk karakter niet doorloopt tot tegen de Roosendaalse Vaart. De door de verwerende partij gehanteerde werkwijze faalt dus.

Zelfs indien geoordeeld zou worden dat men op basis van de fysieke referentiepunten op het gewestplan de grenzen van de verschillende bestemmingsgebieden kan gaan bepalen, is het ongeoorloofd om dit alleen te doen wanneer het de tussenkomende partij tot voordeel strekt. In de motivering van de bestreden beslissing wordt uitdrukkelijk verwezen naar een boom die zich aan de straatzijde bevindt en die volgens een interpretatie de bestemmingsgrens zou aangeven. De boom wordt zeer specifiek aangeduid in de bestreden beslissing. In het verzoekschrift werd aangetoond dat wanneer vervolgens naar de bij de aanvraag horende plannen wordt gekeken, vastgesteld wordt dat men op de plannen de grens niet aanduidt op de plaats van de boom, maar wel veel verder naar het zuiden, zodat er nog ruimte was voor de creatie van een lot 2B. De tussenkomende partij kan niet gevolgd worden waar zij stelt dat de bestemmingslijn niet loopt tot op de boom, maar "ter hoogte" en "in de buurt van" de boom. Het is volgens de verzoekende partij echter duidelijk dat de verwerende partij, door te stellen dat de grenslijn doorloopt tot de Antwerpsesteenweg ter hoogte van een boom, deze boom heeft willen gebruiken als een referentiepunt. Het is dan ook onzinnig om achteraf voor te houden dat de verwerende partij met haar motivatie de grens wenste te situeren "in de buurt van" de boom. Zelfs al zou dit toch de bedoeling zijn geweest van de verwerende partij, getuigt het van een grove onzorgvuldigheid om alle andere grenzen exact te bepalen aan de hand van referentiepunten, maar de grens aan de straatzijde slechts te situeren "in de buurt van" de boom. In het bijzonder zou een dergelijke motivatie over de grens in de buurt van de boom ruim onvoldoende zijn om alle voorgaande negatieve adviezen en beslissingen te weerleggen. Louter ten overvloede merkt de verwerende partij nog op dat de grens tussen de bestemmingsgebieden ruim 9 meter voorbij de stam van de betreffende boom werd ingetekend, zodat men ook dit bezwaarlijk "in de buurt van" de boom kan noemen. De strook van 9 meter valt ook geheel samen met de ingetekende bouwzone op lot 2B.

De verwerende partij lijkt haar argumentatie over te nemen van de tussenkomen de partij, zodat de verzoekende partij wat de weerlegging van de argumentatie van de verwerende partij betreft, verwijst naar het bovenstaande.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, §1, 1°, a) VCRO bepaalt:

“ ...

§1. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

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

...”

Op basis van voormeld artikel dient de verwerende partij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, in eerste instantie, op concrete wijze en met inachtneming van de ingediende bezwaren en adviezen, te onderzoeken of het aangevraagde verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften.

2.

Het bepalen van de grenslijn tussen de bestemmingsgebieden is een zaak van feitenvinding. Het komt het vergunningverlenend bestuursorgaan toe om, wanneer er betwisting ontstaat over de vraag in welke bestemmingszone het aangevraagd bouwwerk komt te liggen, aan de hand van bewijskrachtige documenten aan te tonen dat de feitelijke grondslag waarop het zijn beslissing steunt, correct is. Het door de verzoekende partij geschonden geacht ongeschreven beginsel van behoorlijk bestuur van de materiële motiveringsplicht vereist dat de bestreden beslissing ter zake steunt op concrete feitelijke gegevens, die met de nodige zorgvuldigheid vastgesteld werden.

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 het vergunningverlenend bestuursorgaan zelf de “grenslijn” te bepalen tussen de bestemmingsgebieden. De Raad kan enkel nagaan of de verwerende partij 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 op zorgvuldige wijze tot haar besluit is kunnen komen.

Indien er in de loop van de administratieve beroepsprocedure een ernstige betwisting wordt gevoerd omtrent de ligging van het voorwerp van een aanvraag, dient het vergunningverlenend bestuursorgaan deze betwisting met de nodige zorgvuldigheid te onderzoeken. Des te meer indien het voorwerp van de aanvraag, zoals *in casu*, zich situeert aan een grens van een bestemmingsgebied. Op de verwerende partij rust op dat punt dus een verstrengde formele motiveringsplicht.

3.

Het college van burgemeester en schepenen weigert in eerste aanleg de gevraagde verkavelingsvergunning omdat de aanvraag niet in overeenstemming is met de planologische bestemming. Het lot 1 situeert zich volgens hen met een straatbreedte van 11m binnen het woongebied met landelijk karakter. Dit is volgens het college van burgemeester en schepenen te smal om een nieuw lot te creëren voor woningbouw. Het resterende deel van lot 1 en het volledige lot 2 liggen binnen het landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waar de functie van wonen in een ééngezinswoning niet in aanmerking komt.

Volgens het administratief beroepschrift van de tussenkomende partij valt uit een samenlezen van het gewestplan en een luchtfoto af te leiden dat de grenslijn door de loods aan de hoek van de Antwerpsesteenweg en de Mertensdreef loopt en voor de achterste gebouwen van het naastgelegen perceel. De lijn stopt zeer duidelijk aan de Roosendaalse Vaart. De grens wordt verder bepaald aan de hand van de opgemeten bestaande toestand conform de geest van het gewestplan, met name 50 meter uit de rooilijn en loodrecht op deze rooilijn tot aan de geklasseerde waterloop. De aanvraag is volgens de tussenkomende partij dus wel degelijk gelegen binnen het woongebied met landelijk karakter en dus in overeenstemming met de geldende gewestplanbestemming.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wijst er in zijn eerste verslag van 8 februari 2018 op dat de zonegrens, aan de hand van de inplanting van de bestaande garage, in de oorspronkelijke verkavelingsvergunning duidelijk werd bepaald op 30,45 m van de perceelsgrens tussen lot 1 en lot 2. De oorspronkelijke breedte van lot 2 wordt in de gevraagde verkavelingswijziging verbreed naar 50,10 m, waardoor de zonegrens overschreden wordt. Een gedeelte van lot 2A en het volledige lot 2B liggen volgens de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied en zijn dus niet in overeenstemming met de gewestplanbestemming.

De door de verwerende partij aangestelde landmeter stelt in zijn verslag van 6 maart 2018 vast dat de grens tussen het woongebied en het agrarisch gebied moet worden gesitueerd op de zuidelijke buitenmuur van de bestaande garage op het perceel Antwerpsesteenweg 77. Hij concludeert uit de toelichtingsnota bij de definitieve vaststelling van het gewestplan Turnhout dat de grens tussen het woongebied en het agrarisch gebied moet gesitueerd worden op de grens van de in 1977 bestaande bebouwing. De garage werd nog vóór de eerste inwerkingtreding van het gewestplan uitgebreid, want zij is op het gewestplan reeds zichtbaar.

In zijn aanvullend verslag van 15 maart 2018 herneemt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zijn eerder standpunt en sluit zich bij de visie van de landmeter aan.

In haar replieknota's voert de tussenkomende partij aan dat de door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de landmeter gehanteerde werkwijze niet nauwkeurig is. De kopie van het originele gewestplan is te klein om de exacte grens te bepalen. Er worden door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de landmeter geen eigen opmetingen bijgevoegd en ook het kadasterplan wordt niet gebruikt. De tussenkomende partij verwijst opnieuw naar de afbakeningslijn die door de aanwezige loods en naast de achterste drie gebouwen van het naastgelegen perceel tot tegen de Roosendaalse Vaart loopt. De grenslijn loopt vervolgens ook door tot aan de Antwerpsesteenweg ter hoogte van de boom die duidelijk op het gewestplan staat aangegeven. De afbakening volgens het verkavelingsplan strookt volgens de tussenkomende partij met de geest van het gewestplan en de traditioneel gehanteerde 50-meter regel.

5.

De verwerende partij benadrukt in de betreden beslissing in eerste instantie dat bij het bepalen van de grenslijn rekening moet worden gehouden met het originele gewestplan en met de ruimtelijke elementen en referentiepunten om de begrenzing vast te leggen en de exacte bestemming van een perceel te bepalen. Vervolgens sluit zij zich aan bij het standpunt van de tussenkomende partij over de ligging van de bestemmingsgrens en besluit zij dat aan de hand van diens redenering zowel lot 2A als lot 2B volledig gelegen zijn binnen het woongebied met landelijk karakter en dus in overeenstemming zijn met de voor dat gebied geldende stedenbouwkundige voorschriften.

Het gegeven dat de verwerende partij zich bij de grensbepaling aansluit bij of tot eenzelfde conclusie komt als het onderzoek uitgevoerd door de vergunningsaanvrager, impliceert in tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert op zich nog geen schending van de aangevoerde bepalingen. De opgenomen motieven over de grensbepaling moeten dan wel een verantwoording kunnen vormen om de andersluidende standpunten en het aangereikt bewijsmateriaal van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, het college van burgemeester en schepenen, de door de verwerende partij aangestelde landmeter en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar af te wijzen.

Met de verzoekende partij moet evenwel worden vastgesteld dat de opgenomen motieven over de zonegrensbepaling niet getuigen van een zorgvuldig onderzoek naar de ligging van de bestemmingsgrens. Daar waar het college van burgemeester en schepenen, de gewestelijke en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de landmeter van de provinciale dienst Infrastructuur de bestemmingsgrens evenwijdig met de Antwerpsesteenweg op basis van de toelichtingsnota bij het vaststellingsbesluit van het gewestplan 'Turnhout' laten eindigen ter hoogte van de zuidelijke buitenmuur van de bestande garage, steunt de verwerende partij zich op de loutere aannahme dat de bestemmingsgrens loopt tot de Roosendaalse Vaart. Die stelling valt evenwel noch uit het uittreksel van het originele gewestplan, noch uit het door de tussenkomende partij gevoegde uittreksel concreet af te leiden. Zoals de verzoekende partij in haar wederantwoordnota weergeeft, lijkt de grenslijn integendeel juist iets voor de Roosendaalse Vaart te eindigen.

De verwerende partij motiveert verder dat de grenslijn vanaf de Roosendaalse Vaart vervolgens doorloopt *'tot aan de Antwerpsesteenweg ter hoogte van de boom die tevens duidelijk zichtbaar is op het gewestplan (omcirkeld).'* Uit het vergunde verkavelingsplan blijkt echter dat de grenslijn niet wordt getrokken tot op de boom maar 9 meter voorbij de betreffende boom wordt getrokken, zodat nagenoeg het volledige lot 2B ook binnen het woongebied met landelijk karakter zou vallen. In die optiek strookt de opgenomen motivering over de grenslijnbepaling "ter hoogte van de boom" niet met het uiteindelijk vergunde verkavelingsplan. Zelfs al zou de opgenomen motivering zo moeten worden begrepen dat daarmee in feite "in de buurt van de boom" zou worden bedoeld zoals in de antwoordnota en schriftelijke uiteenzetting wordt aangehaald, wat de Raad echter als zodanig niet in de opgenomen motivering kan lezen, kan dat motief nog niet op zorgvuldige wijze verantwoorden waarom de grenslijn op het vergunde verkavelingsplan dan juist negen meter verder wordt gesitueerd.

Dat de gehanteerde zonegrensbepaling ook zou steunen op de traditioneel gehanteerde 50-meter regel en 'de geest van het gewestplan', doet niet anders besluiten. Zoals de verwerende partij zelf motiveert, moet de bepaling van de planologische bestemming van een perceel volgens het gewestplan steunen op de originele, bij het gewestplan gevoegde kaartbladen, waarop de bestemmingen van de betrokken gebieden aangegeven worden. Het door de tussenkomende partij gehanteerde 50 meter-principe blijkt niet in enige verordenende norm te zijn vastgelegd en kan dan ook niet zonder meer en los van de originele, bij het gewestplan gevoegde kaartbladen worden gehanteerd om een gewestplangrens te bepalen.

6.

De verwerende partij heeft dus niet op goede gronden geoordeeld dat de beide loten 2A en 2B in hoofdzaak gelegen zijn binnen het woongebied met landelijk karakter en de gevraagde verkavelingswijziging in overeenstemming is met de geldende gewestplanbestemming.

Het middel is gegrond.

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.

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

2.

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

Zoals blijkt uit de beoordeling van het enig middel, wordt de verzoekende partij ten gronde in het gelijk gesteld en kan haar dus de gevraagde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro worden toegekend. Gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij met toepassing van artikel 21, §2 DBRC-decreet, omvatten de kosten van het beroep in het huidige geval enkel de toegekende rechtsplegingsvergoeding.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Marc SCHRAUWEN is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 22 maart 2018, waarbij aan de tussenkomende partij de verkavelingsvergunningswijziging wordt verleend voor het wijzigen van lot 2 in de verkaveling VA 919 in loten 2A en 2B voor vrijstaande bebouwing op de percelen gelegen te 2910 Essen, Antwerpsesteenweg 77, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummers 1065K en 1065G.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling van de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij.
5. De Raad legt een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 6 augustus 2019 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Bart VOETS

Pieter Jan VERVOORT