

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 10 januari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0468
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0369/A/0357

Verzoekende partij de heer John **VAN LINTHOUT**, wonende te 1745 Opwijk,
Wijngaardstraat 98

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

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert door neerlegging ter griffie op 26 februari 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 18 december 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem van 26 augustus 2014 geweigerd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een verkavelingsvergunning geweigerd voor het verdelen van een perceel in twee kavels gelegen te 1790 Affligem, Domentveldstraat ZN, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, perceelnummer 131d.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 13 december 2016.

De heer John VAN LINTHOUT 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 verzoekende partij dient op 12 juni 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning voor “het verdelen van een perceel in twee kavels” gelegen te 1790 Affligem, Domentveldstraat ZN.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 in woongebied met landelijk karakter en agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 18 juni 2014 tot en met 17 juli 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 30 juni 2014 als volgt ongunstig:

“ ...

- *De voorgelegde aanvraag heeft betrekking tot een verkaveling die gesitueerd is in herbevestigd agrarisch gebied.*
- *Het betreft de verkaveling van een perceel landbouwgrond in actief gebruik door een beroepslandbouwer in functie van het bouwen van een residentiële woning.*
- *Het perceel sluit aan bij een landelijk woonlint en is volgens de gegevens in ons GIS-systeem voor een zeer klein driehoekig gedeelte, 2,6 are nog in landelijk woongebied gelegen.*
- *De gegevens op de plannen van de landmeter zijn allerm minst correct en wekken de indruk over een woonkavel van 6 are te beschikken door een zeer ruime interpretatie van de gewestplangrenzen.*
- *Gelet op de herbevestiging van het agrarisch gebied en het actief landbouwgebruik, kan de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling geen gunstig advies geven voor een residentiële verkaveling ten nadele van het landbouwgebruik.*
- *Het betreft hier een uitholling van de werkelijke bedoeling van de gewestplannen.*
- *Gelet op de aard en de ligging is er uit landbouwkundig standpunt overwegend bezwaar tegen de voorgestelde werken.*

...”

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 26 augustus 2014 een verkavelingsvergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project

Het terrein waarvoor de verkavelingsaanvraag is ingediend is onbebouwd. De perceelsconfiguratie van voorgesteld lot 1 betreft een driehoek met een opgegeven perceelsbreedte van 32.67 meter op de rooilijn. De opgegeven kaveldiepte wordt voorgesteld op 38.24 meter. Hierbij wordt het advies van het Departement Landbouw en Visserij - Duurzame Landbouwwontwikkeling Vlaams-Brabant bijgetreden, waarin vastgesteld wordt dat de gegevens op de plannen van de landmeter niet correct zijn en de indruk wekken over een woonkavel van 6 are te beschikken. In feite betreft het een klein driehoekig gedeelte (+ 155 m²) dat zich in het landelijk woongebied bevindt en dat niet als bouwlot kan worden aanzien.

(...)

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 26 AUGUSTUS 2014 HET VOLGENDE:

Besluit

Het vormen van een residentieel bouwperceel is strijdig met de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse i.c. artikel 11 van het KB van 28 december 1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Het verkavelingsontwerp voorziet de vorming van een kavel in de linkerhoek van de eigendom. De breedte van de voorgestelde nieuwe kavel 1 bedraagt 32.67 meter waarvan slechts een veertiental meter tot het landelijk woongebied behoort en een oppervlakte heeft van + 155 m². Dergelijke perceelsconfiguratie met een perceelsoppervlakte van 1 a 55 ca is onvoldoende om de voorgestelde verkaveling te rechtvaardigen en is omwille van de bestemming in strijd met het planologische voorschrift. Het ingediende verkavelingsontwerp is omwille van de ligging van de ontworpen kavel 1, voor het grootste gedeelte in het landbouwgebied, in strijd met het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse.

*Het college van burgemeester en schepenen weigert de verkavelingsvergunning.
..."*

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 30 september 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 3 december 2014 om dit beroep niet in te willigen en de verkavelingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 18 december 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 18 december 2014 ongegrond en weigert een verkavelingsvergunning. De verwerende partij beslist:

"...

3. Horen

(...)

De beroepsindiener licht zijn beroepschrift toe. Het verkavelingsplan is gebaseerd op een opmeting van een landmeter. Zowel de gemeente als de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling hebben deze opmeting niet nagekeken. Alhoewel de PSA zich heeft toegespitst op de kern van de zaak heeft ook zij de opmeting niet bekeken. Opnieuw wordt de opmeting met onbetwistbare punten niet gevolgd of als basis genomen.

Om de zonegrens te bepalen is het belangrijk om te vertrekken van vaste punten in de omgeving, in dit geval betreft dit een landweg en een kapelletje die in de loop der jaren niet van locatie gewijzigd zijn. De voetweg en het kapelletje staan op het plan van de bestaande toestand. Op basis van een uitvergroot origineel gewestplan blijkt dat de grens vanaf dit vast punt op 45m ligt. Deze afstand is het midden van de dikke grenslijn.

Het verslag van de PSA gaat uit van een kadastrale grens, wat een niet-vaste cultuurgrens betreft en deze werd in de loop der jaren gewijzigd. Dit blijkt uit een vergelijking van de topografische kaart, het kadasterplan en de atlas der buurtwegen.

(...)

5. Bespreking

De deputatie neemt kennis van het eensluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 3 december 2014 met kenmerk: RMT-RO-BB-2014-0482-PSA-01-verslag.

(...)

5.6 Beoordeling

(...)

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 de aanvraag deels gelegen in een woongebied met landelijk karakter en deels in een agrarisch gebied. Artikelen 5, 6 en 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van ontwerp-gewestplannen en gewestplannen zijn van kracht. Het opsplitsen van een perceel in functie van residentiële bebouwing in open orde is niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied met landelijk karakter. Het achterliggende deel in agrarisch gebied wordt als 1 geheel behouden en uit de verkaveling gesloten.

d) In de weigeringsbeslissing van de gemeente wordt aangehaald dat het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft voor het overgrote deel in agrarisch gebied ligt. Slechts een klein gedeelte ligt in het woongebied. Dit gedeelte is zo beperkt dat het niet bebouwd kan worden. Het verkavelingsplan zou niet correct zijn. De beroepsindiener spreekt dit echter tegen. Volgens hem is het verkavelingsplan dat opgesteld werd door een landmeter wel correct. De ligging van de zoneringsgrens tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied staat dus ter discussie.

Tijdens de beroepsprocedure werd een uittreksel uit het origineel gewestplan opgevraagd. Het zijn deze originele gewestplannen op schaal 1/10.000 die rechtsgeldig zijn. De toen bestaande ngi-kaarten werden als onderlegger gebruikt voor de opmaak van de gewestplannen. De gewestplannen zijn opgesteld om duidelijke afgebakende zones met een bepaalde bestemming voorop te stellen waarbinnen vervolgens bestemmingsvoorschriften zijn opgemaakt die dienen gevolgd te worden. Een gebruikelijk middel om de zonegrens te bepalen bestaat erin één of meerdere referentiepunten te kiezen op de onderliggende ngi-kaart van het originele gewestplan, om die te toetsen aan elementen op de kadasterplannen die hierin kunnen herkend worden. Op basis van de vergelijkende metingen op beide plannen kan een betrouwbare interpretatie van de ligging van de gebiedsgrenzen worden gemaakt.

In de voorliggende aanvraag kan in eerste instantie opgemaakt worden dat het woongebied met landelijk karakter is afgebakend op een diepte van 50 meter vanaf de Domentveldstraat. De afbakening van de woongebieden op 50 meter van de rooilijn is een vaststaand gegeven op grond van een ministerieel rondschrijven. Alleen daar waar de grens beduidend afwijkt van de 50 meterstrook is een afwijkende interpretatie gerechtvaardigd. Dit is hier niet het geval.

Op de topografische kaart zijn er enkele elementen te vinden om de zonegrens in de andere richting te bepalen. Aan de overzijde van de Domentveldstraat wordt de scheiding tussen 2 gebieden getekend. Dit komt overeen met de huidige perceelsgrens tussen de percelen 27a en 28b. Deze grens werd in de loop der tijd niet gewijzigd. De huidige perceelsconfiguratie aan de overzijde van de Domentveldstraat is nog duidelijk herkenbaar op de kaart van de atlas der buurtwegen. Ook het perceel in kwestie wordt op de topografische kaart weergegeven, tezamen met een hoogtelijn. De zoneringsgrens tussen het agrarisch gebied en het woongebied wordt bepaald door de scheidingsgrens aan de overzijde van de straat te

verbinden met het kruispunt van de oostelijke perceelsgrens van het perceel in kwestie met de hoogtelijn.

Tijdens de hoorzitting heeft de landmeter zijn werkwijze om de zoneringsgrens te bepalen verduidelijkt. In de buurt van het kwestieuze perceel liggen de voetweg nr. 14 en een kapelletje.

Deze elementen zijn ook terug te vinden op het originele gewestplan. Op basis van dit gewestplan bedraagt volgens de landmeter de afstand tussen de kapel en de zoneringsgrens ongeveer 45m. Er dient opgemerkt te worden dat op de ngi-kaart de kapel is voorgesteld met een symbool en dat het gebouwtje op zich niet ingetekend is. Hoe dan ook, wanneer op het originele gewestplan de afstand tussen de kapel (dit is het middelpunt van het symbooltje) en de zoneringsgrens (dit is het midden van de lijn) gemeten wordt, bedraagt deze ongeveer 55m en geen 45m. Wanneer deze afstand overgezet wordt op het opmetingsplan van de landmeter grenst de afgesplitste kavel over ongeveer 21m aan de straat en heeft deze een diepte van ongeveer 31m. De oppervlakte van de kavel bedraagt bij benadering 3a30ca. De verhouding tussen het gedeelte in woongebied en het gedeelte in agrarisch gebied klopt ook met het originele gewestplan. Dit in tegenstelling tot het opmetingsplan van de landmeter: de lengte van de oostelijke perceelsgrens van de afgesplitste kavel is hier iets minder dan de helft van de totale lengte van het perceel aan deze zijde terwijl volgens het gewestplan de verhouding eerder 1/3 bedraagt.

Noch de ligging van de zoneringsgrens die de gemeente aanneemt, noch de ligging van de zoneringsgrens die de aanvrager aanneemt zijn dus correct. Het plan dat gevoegd werd bij de voorliggende aanvraag is niet correct. De vergunning kan niet worden verleend.

e) Een aanvraag waarbij de zoneringsgrens correct getekend wordt en er dus een kleinere bouwkaavel gecreëerd wordt komt evenmin in aanmerking voor vergunning. Voor de invulling en de afwerking van een landelijk woongebied zijn immers de bepalingen van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen van toepassing. In een woongebied met landelijk karakter wordt een onderscheid gemaakt tussen gebieden van het lineaire type en landelijke gehuchten of dorpen. Het perceel is gelegen op het einde van een klein landelijk woonlint, op de overgang tussen het woongebied en het agrarisch gebied. Artikel 6.1.2.2.2 'Lintbebouwing' van de omzendbrief 8 juli 1997 stelt dat een stimulering van deze gebieden planologisch niet verantwoord is en dat de linten in het buitengebied als een afwerkingsgebied dienen opgevat te worden. Voor de landelijke woonlinten wordt uitgegaan van een afwerking en een inrichting van deze linten volgens de vorm en de typologie van de al aanwezige bebouwing.

Bij een correcte weergave zou de oppervlakte van de afgesplitste kavel ongeveer 3a30ca bedragen. Het zou dus eerder een klein perceel betreffen. Bebouwde percelen van 3.5 are komen niet voor in dit landelijk woonlint. De percelen in de nabije omgeving hebben een gemiddelde oppervlakte van 6 are. De kavel zou onvoldoende overeenstemmen met wat in de nabije omgeving voorkomt. De aanvraag zou niet aan de bepalingen van de omzendbrief voldoen, die stelt dat de landelijke woongebieden enkel kunnen ingevuld en afgewerkt worden met datgene wat er al voorkomt. De aanvraag zou niet verenigbaar zijn met de plaatselijke situatie en zou de goede ruimtelijke ordening in het gedrang brengen. Daar waar in andere gebieden de kavelgrootte misschien wel aanvaardbaar zou kunnen zijn, is het op deze plaats niet het geval. Aan de rand van een landelijk woonlint is er geen aanleiding om tot verdichting en maximaal gebruik van de beschikbare gronden over te gaan.

f) In ondergeschikte orde kan er ook nog opgemerkt worden dat de voorgevellijn niet conform is met deze van de woningen op de aanpalende percelen aan de oostzijde. De woningen

staan immers schuin ingeplant ten opzichte van de straat. Noch de kavelgrootte, noch de inplanting zijn dus in overeenstemming met de omgeving.

Ook zou de kleine driehoekige kavel als gevolg hebben dat de tuinzone niet optimaal en beperkt in oppervlakte zou zijn. Door dit gebrek aan een volwaardige tuinzone binnen het landelijk woongebied zou het dan ook weinig waarschijnlijk zijn dat het achterste gedeelte van het perceel dat gelegen is in het agrarisch gebied effectief zijn bestaande landbouwfunctie (weiland) zou behouden. De kans dat dit stuk agrarisch gebied, ook al is het maar gedeeltelijk, vertuind zou worden in functie van de beoogde woning is zeer reëel.

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

- *het verkavelingsplan is niet correct; de ligging van de zoneringsgrens tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied is foutief; de kavel wordt te groot voorgesteld;*
 - *een correcte weergave van de ligging van de zoneringsgrens zou een kleine kavel tot gevolg hebben (± 3.30 are) die niet in overeenstemming is met de overige percelen in het landelijk woonlint; de afwerking van het woonlint zou niet verenigbaar zijn met de plaatselijke situatie.*
- ...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Belang en tijdigheid

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

B. Belang wat betreft het voorwerp van de vordering

De verzoekende partij vraagt de Raad om de bestreden beslissing te vernietigen en om bijkomend over te gaan tot goedkeuring van de ingediende verkavelingsaanvraag.

Op het bijkomende verzoek van de verzoekende partij kan niet worden ingegaan. De Raad heeft immers als administratief rechtscollege enkel een vernietigingsbevoegdheid waarbij hij in eerste instantie een legaliteitstoets zal uitvoeren en zich niet in de plaats mag stellen van de verwerende partij om tot een beoordeling van de aanvraag over te gaan.

De vordering is enkel ontvankelijk in zoverre de verzoekende partij de vernietiging van de bestreden beslissing vraagt.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

1.1

In haar verzoekschrift roept de verzoekende partij de schending in van het gewestplan “Halle-Vilvoorde-Asse” en de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

1.2

De verzoekende partij richt zich in haar middel zowel tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem van 26 augustus 2014 als tegen de beslissing van de verwerende partij van 18 december 2014.

Doorheen haar verzoekschrift wijst de verzoekende partij op de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel, nu zowel het departement Landbouw en Visserij, het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem als de verwerende partij niet ingaan op de vraag van de verzoekende partij om het door haar aangevraagde project te behandelen en te beoordelen op grond van zogenaamde “objectieve criteria”.

Door stelselmatig geen rekening te houden met belangrijke elementen in het dossier, in het bijzonder de door de verzoekende partij bijgebrachte opmeting door een landmeter, is er volgens de verzoekende partij sprake van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en dient de wijze waarop zowel het departement Landbouw en Visserij als de gemeente Affligem het dossier behandeld en beoordeeld hebben als niet conform de regels en allesbehalve conform de gedragscode die een burger van de overheid mag verwachten, te worden bestempeld.

1.3

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem schendt volgens de verzoekende partij de op haar rustende zorgvuldigheids- en voorzichtigheidsplicht, nu zij verzaakt aan de plicht om informatie in te winnen bij RWO over de grens tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied - die dwars door het perceel van de verzoekende partij loopt - gebaseerd op het originele gewestplan.

Door het klakkeloos overnemen van het advies van het departement Landbouw en Visserij verzaakt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem volgens de verzoekende partij aan haar verantwoordelijkheid.

Het is voor de verzoekende partij duidelijk dat er op het niveau van de gemeente Affligem sprake is van een politiek bestaande uit twee maten en twee gewichten en dat er sprake is van belangenvermenging. De gemeente is bij bepaalde dossiers zeer soepel en meegaand en in andere dossiers, zoals dat van de verzoekende partij, waarbij er geen sprake is van politiek gewicht of beïnvloeding, worden de elementaire beginselen van goed bestuur genegeerd.

1.4

Met betrekking tot de bestreden beslissing merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij zich bij de beoordeling van het aangevraagde project heeft gesteund op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft volgens de verzoekende partij de verdienste geen enkel door de gemeente Affligem en/of het departement Landbouw en Visserij gebruikte argumenten en/of stellingen over te nemen. De verzoekende partij is van mening dat dit verslag erkent dat zij terecht administratief beroep heeft aangetekend tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem.

De verzoekende partij stelt evenwel vast dat ook dit verslag geen objectieve criteria gebruikt om de grens van de bouwzone te bepalen. De verzoekende partij is van mening dat de grens dient bepaald te worden rekening houdende met een referentiepunt dat reeds decennia aanwezig is vlakbij het terrein, zijnde de kapel, zoals haar landmeter dat volgens haar heeft gedaan.

Om voor de verzoekende partij onverklaarbare reden baseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zich bij de vaststelling van de grens in zijn verslag op een perceelgrens en dus op een onzeker en voor interpretatie vatbaar element. Het gebruik van deze onzekere, feitelijke en zelfs subjectieve elementen, samen met het bewust negeren van voor de hand liggende, op het terrein aanwezige, onbetwistbare referentiepunten is onbegrijpelijk en wijst volgens de verzoekende partij duidelijk op een beschermingsreflex naar de voorgaanden in het dossier en wijst op onwil om objectieve criteria te gebruiken.

De verzoekende partij heeft ook tijdens de hoorzitting vastgesteld dat andermaal geen gehoor wordt gegeven aan haar vraag tot het gebruik van objectieve criteria en zij stelt dat de verwerende partij gebruik maakt van niet wettige documenten zoals het GIS-systeem.

De verzoekende partij heeft na de hoorzitting van 18 december 2014 andermaal een schrijven gericht aan de verwerende partij waarbij zij de door haar gebruikte argumenten nogmaals heeft opgelijst en nogmaals het gebruik van objectieve criteria heeft benadrukt.

Bovendien heeft de verzoekende partij aan de verwerende partij voorgesteld een landmeter aan te stellen voor een onafhankelijke objectieve opmeting op grond van onbetwistbare vaste ijkpunten op het terrein. De kosten zouden daarbij door de verzoekende partij worden gedragen, maar de verwerende partij wenst daar om voor de verzoekende partij onbegrijpelijke redenen, niet op in te gaan.

De verzoekende partij vraagt de Raad de bestreden beslissing te vernietigen en het door haar ingediende verkavelingsplan goed te keuren, in ondergeschikte orde de bestreden beslissing te vernietigen en een onafhankelijke en onpartijdige landmeter aan te stellen ter vaststelling van de exacte grens van de bouwzone ter hoogte van haar eigendom.

2.

De verwerende partij laat in een schrijven aan de Raad weten dat omwille van omstandigheden de tijd voor het indienen van een antwoordnota is verstreken.

3.

3.1

De verzoekende partij dient een samenvattende toelichtende nota in die een synthese omvat van het dossier, met daarbij haar reactie op de door de andere partijen toegevoegde stukken.

De verzoekende partij herhaalt haar betoog zoals in haar verzoekschrift en vult het, waar volgens haar nodig, aan.

3.2

Wat betreft het advies van het departement Landbouw en Visserij van 30 juni 2014 stelt de verzoekende partij dat in dit advies zonder enig ernstig nazicht of controle en zonder enige ernstige gefundeerde motivatie of uitleg wordt gesteld dat *“de gegevens op de plannen van de landmeter allerm minst correct [zijn]”*. De verzoekende partij begrijpt de sloganeske taal in het advies niet.

Bovendien vindt de verzoekende partij de zinsnede in het advies dat *“het perceel landbouwgrond actief wordt gebruikt door een beroepslandbouwer”* intrigerend en zij bestempelt dit als flagrant onjuist, nu zij enkel oogluikend heeft toegelaten dat de weide wordt gebruikt door hobby-paardenliefhebbers in het kader van de landelijke hygiëne, zodat het perceel niet zou verwilderen en verloederen. Het terrein wordt bovendien ook door een gepensioneerde landbouwer gebruikt, niet door een beroepslandbouwer, en het perceel wordt gebruikt voor de Vlaamse kermis van Doment.

De verzoekende partij vreest dat de gegevens aan het departement Landbouw en Visserij werden ingefluisterd door het hoofd van de dienst Ruimtelijke Ordening van de gemeente Affligem die zich bij eerdere mondelinge contacten met de verzoekende partij steeds vijandig en eigengereid heeft opgesteld, wellicht om redenen vreemd aan voorliggende zaak, maar omwille van feiten die hogerop in de straat een decennium geleden hebben plaatsgevonden en waarbij gerechtelijke stappen tegen de toenmalige burgemeester werden ondernomen.

Volgens de verzoekende partij is het advies van het departement Landbouw en Visserij op maat geschreven van de gemeente Affligem. De verzoekende partij stelt zich hierbij vragen gezien er een schijn van collusie bestaat tussen het standpunt ingenomen door de verantwoordelijken van de gemeente en de betrokken ambtenaar van het departement Landbouw en Visserij.

3.3

De verzoekende partij stelt tot slot vast dat uit de inhoud van het advies verstrekt door het departement Landbouw en Visserij, de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem als het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar blijkt dat de weigeringsbeslissing volkomen ten onrechte en op basis van verkeerde uitgangspunten is genomen, en dat een opmeting van het perceel *in situ* noodzakelijk is.

De verzoekende partij wenst te benadrukken dat in geval van twijfel, deze twijfel, in het kader van goed bestuur, de burger ten gunste dient te komen en zij stelt nogmaals dat het in haar opdracht, door een landmeter, opgestelde opmetingsplan het enige document is dat op basis van onbetwistbare objectieve referentiepunten werd opgemaakt en bijgevolg als basis voor de beoordeling van het aangevraagde project dient te worden genomen.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat het aangevraagde project het verkavelen van een perceel betreft dat volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse deels in agrarisch gebied en deels in woongebied met landelijk karakter gelegen is.

De aanvraag strekt tot de creatie van één lot (lot 1) met een oppervlakte van 6a26ca dat volgens het inplantingsvoorstel gevoegd bij de aanvraag gelegen is in landelijk woongebied voor het bouwen van een woning in open verband. De rest van het perceel dat gelegen is in agrarisch gebied, volgens het inplantingsvoorstel met een oppervlakte van 40a17ca, wordt uit de verkaveling gesloten.

Voorafgaand aan de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem verstrekt het departement Landbouw en Visserij, Duurzame landbouwwontwikkeling Vlaams Brabant op 30 juni 2014 een ongunstig advies, waarin wordt gesteld dat het perceel volgens de gegevens in het GIS-systeem slechts voor een zeer klein driehoekig gedeelte van 2,6a nog in landelijk woongebied is gelegen.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem treedt het advies van het departement Landbouw en Visserij bij en weigert de verkavelingsvergunning, gezien het aangevraagde project betrekking heeft op een klein driehoekig gedeelte (+/- 155 m²) dat zich in landelijk woongebied bevindt en dat niet als bouwlot kan worden aanzien.

In de bestreden beslissing geeft de verwerende partij aan dat er in deze betwisting bestaat over de oppervlakte van het voorliggend perceel gelegen in woongebied met landelijk karakter en dat de exacte ligging van de zoneringsgrens tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied ter discussie staat.

De verwerende partij beschrijft in de bestreden beslissing vervolgens de door haar gevolgde werkwijze en komt tot de vaststelling dat zowel de zoneringsgrens zoals door de gemeente aangenomen als de ligging van de zoneringsgrens zoals bepaald door de verzoekende partij niet correct is. Zij bouwt haar redenering voort op de vaststellingen uit het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 3 december 2014.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing het volgende:

“ ...

Tijdens de beroepsprocedure werd een uittreksel uit het origineel gewestplan opgevraagd. Het zijn deze originele gewestplannen op schaal 1/10.000 die rechtsgeldig zijn... De toen bestaande ngi-kaarten werden als onderlegger gebruikt voor de opmaak van de gewestplannen.

(...)

Een gebruikelijk middel om de zonegrens te bepalen bestaat er in één of meerdere referentiepunten te kiezen op de onderliggende ngi-kaart van het originele gewestplan, om die te toetsen aan elementen op de kadasterplannen die hierin kunnen herkend worden. Op basis van vergelijkende metingen op beide plannen kan een betrouwbare interpretatie van de ligging van de gebiedsgrenzen worden gemaakt.

In voorliggende aanvraag kan in eerste instantie opgemaakt worden dat het woongebied met landelijk karakter is afgebakend op een diepte van 50 meter vanaf de Domentveldstraat. De afbakening van woongebieden op 50 meter van de rooilijn is een vaststaand gegeven op grond van een ministerieel rondschriften. Alleen daar waar de grens beduidend afwijkt van de 50 meterstrook is een afwijkende interpretatie gerechtvaardigd. Dit is hier niet het geval.

Op de topografische kaart zijn er enkele elementen te vinden om de zonegrens in de andere richting te bepalen. Aan de overzijde van de Domentveldstraat wordt de scheiding tussen 2 gebieden getekend. Dit komt overeen met de huidige perceelsgrens tussen de percelen 27a en 28b. Deze grens werd in de loop der tijd niet gewijzigd. De huidige perceelsconfiguratie aan de overzijde van de Domentveldstraat is nog duidelijk herkenbaar op de kaart van de atlas der buurtwegen. Ook het perceel in kwestie wordt op de topografische kaart weergegeven, tezamen met een hoogtelijn. De zoneringsgrens tussen het agrarisch gebied en het woongebied wordt bepaald door de scheidingsgrens aan de overzijde van de straat te

verbinden met het kruispunt van de oostelijke perceelsgrens van het perceel in kwestie met de hoogtelijn.

Tijdens de hoorzitting heeft de landmeter zijn werkwijze om de zoneringsgrens te bepalen, verduidelijkt. In de buurt van het kwestieuze perceel liggen de voetweg nr. 14 en een kapelletje. Deze elementen zijn ook terug te vinden op het originele gewestplan. Op basis van dit gewestplan bedraagt volgens de landmeter de afstand tussen de kapel en de zoneringsgrens ongeveer 45m. Er dient opgemerkt te worden dat op de ngi-kaart de kapel is voorgesteld met een symbool en dat het gebouwtje op zich niet ingetekend is. Hoe dan ook, wanneer op het originele gewestplan de afstand tussen de kapel (dit is het middelpunt van het symbooltje) en de zoneringsgrens (dit is het midden van de lijn) gemeten wordt, bedraagt deze ongeveer 55m en geen 45m. Wanneer deze afstand overgezet wordt op het opmetingsplan van de landmeter grenst de afgesplitste kavel over ongeveer 21m aan de straat en heeft deze een diepte van ongeveer 31m. De oppervlakte van de kavel bedraagt bij benadering 3a30ca. De verhouding tussen het gedeelte in woongebied en het gedeelte in agrarisch gebied klopt ook met het originele gewestplan. Dit in tegenstelling tot het opmetingsplan van de landmeter: de lengte van de oostelijke perceelsgrens van de afgesplitste kavel is hier iets minder dan de helft van de totale lengte van het perceel aan deze zijde terwijl volgens het gewestplan de verhouding eerder 1/3 bedraagt.

...

2.

De verzoekende partij richt haar kritiek in het enig middel in hoofdzaak tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem van 26 augustus 2014 en op het niet-bindend advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling van 30 juni 2014 waarop deze beslissing volgens de verzoekende partij gesteund is.

Op grond van artikel 4.8.2 VCRO komt het de Raad toe om als administratief rechtscollege, bij wijze van arresten, uitspraak te doen over beroepen tot vernietiging van onder meer vergunningsbeslissingen, wat wil zeggen uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg betreffende het verlenen of het weigeren van een vergunning.

In zoverre het middel gericht is tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem, is de Raad niet bevoegd uitspraak te doen, want die beslissing is geen in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissing.

De devolutieve kracht van het administratief beroep impliceert dat de in kader van het administratief beroep genomen beslissing van de verwerende partij in de plaats komt van de in eerste aanleg gewezen beslissing.

Het enig middel van de verzoekende partij is onontvankelijk in de mate hierin kritiek wordt geuit op de beslissing genomen in eerste aanleg.

De kritiek die de verzoekende partij in het enig middel uit op het niet-bindend advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, kan evenmin dienstig worden ingeroepen door de verzoekende partij.

Voor zover deze kritiek al het niveau van opportunitetskritiek zou overstijgen, moet immers worden vastgesteld dat de bestreden beslissing, en de hierin voorgestane afbakening van het woongebied met landelijk karakter, niet steunt op de berekening uit voornoemd advies van de

afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, maar wel op een afwijkende berekening door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Dit laatste wordt overigens door de verzoekende partij zelf uitdrukkelijk erkend, wanneer zij stelt dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zich “distantieert” van de door de gemeente en door de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling aangewende redenen tot weigering.

Noch de in het middel geformuleerde kritiek op de beslissing in eerste aanleg, noch de kritiek op het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, kan leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

3.

Ontdaan van de opportuiniteitskritiek en in zoverre gericht tegen de besluitvorming in graad van beroep, komt het middel er in essentie op neer dat de verwerende partij niet zorgvuldig te werk is gegaan bij het bepalen van de grenslijn tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied en dat zij de verordenende bepalingen van het gewestplan heeft miskend door de verkavelingsvergunning te weigeren.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat 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.

Het komt aan een vergunningverlenende overheid toe om, wanneer er discussie bestaat over de vraag in welk bestemmingsgebied een aanvraag gelegen is, op grond van bewijskrachtige stukken aan te tonen dat de feitelijke grondslag waarop zij haar beslissing steunt, correct is.

De Raad mag zich, bij de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht, niet in de plaats stellen van de vergunningverlenende overheid, maar is wel bevoegd te onderzoeken of deze overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend en is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het deze correct heeft beoordeeld en op basis daarvan in alle redelijkheid een beslissing heeft genomen.

4.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij omwille van de bestaande betwisting over de exacte ligging van de zoneringsgrens tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied een uittreksel van het originele gewestplan heeft opgevraagd. De verwerende partij licht vervolgens toe op welke wijze de zoneringsgrens tussen de twee gebieden wordt bepaald.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij, op grond van het door haar gevoerde onderzoek, expliciet vermeld in de bestreden beslissing, tot de vaststelling komt dat noch de bepaling van de zoneringsgrens door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem in eerste aanleg, noch deze door de landmeter van de verzoekende partij als correct kan worden beschouwd.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing duidelijk en afdoende weergeeft op grond van welke gegevens zij tot haar beoordeling komt. De Raad stelt tevens vast dat de verwerende partij zich daarbij ook gesteund heeft op het originele gewestplan, en niet louter op de gedigitaliseerde versie van het gewestplan.

De landmeter, aangesteld door de verzoekende partij, heeft zijn werkwijze tijdens de hoorzitting verduidelijkt. De verwerende partij heeft de vaste ijkpunten, voetweg nummer 14 en het kapelletje, die door de verzoekende partij steeds opnieuw als objectieve criteria worden aangehaald, bij haar beoordeling betrokken. Zij is daarbij tot de vaststelling gekomen dat de afstanden die door de landmeter gehanteerd worden niet overeenstemmen met de realiteit en dat zowel de zoneringsgrens bepaald door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Affligem in eerste aanleg als de zoneringsgrens weergegeven op het verkavelingsplan foutief zijn.

De door de verzoekende partij aangeduide landmeter spreekt over een afstand van 45m tussen het kapelletje en de zoneringsgrens, waar berekeningen uitgevoerd door de verwerende partij op ongeveer 55m voor die zelfde afstand uitkomen. Bovendien geeft de verwerende partij in de bestreden beslissing aan dat de door haar berekende afstanden en oppervlakte overeenstemmen met de verhoudingen op het originele gewestplan, dit in tegenstelling tot de verhoudingen op het opmetingsplan van de landmeter. Op het opmetingsplan is de lengte van de oostelijke perceelsgrens van de afgesplitste kavel iets minder dan de helft van de totale lengte van het perceel, terwijl de verhouding volgens het gewestplan eerder 1/3 bedraagt.

Het komt de verzoekende partij, die stelt dat de bestreden beslissing foutief of kennelijk onredelijk is, toe haar grieven aan de hand van concrete stukken of gegevens te staven. Het louter poneren van vage en niet concrete opportuiniteitskritiek kan niet worden aanvaard en toont niet aan dat de bestreden beslissing als foutief of kennelijk onredelijk moet worden beschouwd.

De verzoekende partij beperkt zich tot het louter herhalen van de stelling dat er doorheen de volledige procedure geen gebruik wordt gemaakt van objectieve criteria voor het bepalen van de zoneringsgrens tussen het agrarisch gebied en het woongebied met landelijk karakter. Zij slaagt er echter niet in op grond van concrete gegevens aan te tonen dat de werkwijze van de verwerende partij zoals uiteengezet en gemotiveerd in de bestreden beslissing, als foutief of kennelijk onredelijk kan worden beschouwd.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij steeds hamert op het zogenaamde gebruik van objectieve criteria, waarbij zij er klaarblijkelijk aan voorbijgaat dat de verwerende partij in de bestreden beslissing wel degelijk rekening houdt met de door de verzoekende partij gehanteerde werkwijze ter bepaling van de zoneringsgrens en de door haar aangehaalde objectieve criteria (voetweg nr. 14 en kapelletje).

Bovendien geeft de verzoekende partij geen kritiek op de vaststelling van de verwerende partij dat de verhouding van het gedeelte van de kavel gelegen in woongebied met landelijk karakter en het gedeelte gelegen in agrarisch gebied volgens het verkavelingsplan niet klopt met de verhouding volgens het originele gewestplan. Het gaat uiteraard niet op om louter te verwijzen naar het opmetingsplan van de door haar aangestelde landmeter, zonder de uitdrukkelijke beoordeling door de verwerende partij van de hierin gehanteerde werkwijze concreet te bekritisieren.

Het is duidelijk dat de verzoekende partij zich niet kan vinden in de bestreden beslissing, maar haar kritiek beperkt zich hoofdzakelijk tot opportuiniteitskritiek. Zij toont niet aan dat de beslissing van de verwerende partij onjuist of kennelijk onredelijk is.

De verzoekende partij slaagt er niet in aan de hand van concrete en afdoende gegevens en stukken aan te tonen dat de verwerende partij het zorgvuldigheidsbeginsel heeft geschonden, noch dat de verwerende partij de verordenende bepalingen van het gewest “Halle-Vilvoorde-Asse” heeft miskend.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 10 januari 2017 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT