

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2013/0404 van 23 juli 2013  
in de zaak 1112/0841/A/1/0752

In zake: de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Dirk LINDEMANS en Filip DE PRETER  
kantoor houdende te 1000 Brussel, Keizerslaan 3  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 8 juni 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 10 mei 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de landmeter van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hulshout van 13 februari 2012 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de landmeter van de verzoekende partij een verkavelingsvergunning geweigerd voor een verkaveling voor 1 lot, open bebouwing.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend, maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 28 mei 2013, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip DE PRETER, die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij is, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet ter zitting verschenen. Krachtens artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van een procespartij de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de vordering.

### **III. FEITEN**

Op 16 november 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de landmeter van de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hulshout een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning.

Het perceel is gelegen in het bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 vastgesteld gewestplan 'Herentals - Mol', maar de bestemming ervan wordt betwist: volgens de verzoekende partij is het perceel gelegen in woongebied met landelijk karakter, volgens het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hulshout en de verwerende partij is het perceel gelegen in agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 november tot en met 29 december 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

PIDPA adviseert voorwaardelijk gunstig op 2 december 2011.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hulshout adviseert als volgt ongunstig op 9 januari 2012:

“ ...

#### **Historiek**

*Lot werd uit vorige verkaveling bij de aanvraag uitgesloten omdat het in agrarisch gebied is gelegen. Verkaveling intern nr. [REDACTED], Dossiernr. [REDACTED] afgeleverd op 14/04/1987.*

...

#### **Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening**

*Het eigendom is volgens het vastgestelde gewestplan gelegen in agrarisch gebied.*

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften van het vastgestelde gewestplan.*

*De aanvraag integreert zich niet op aanvaardbare wijze in de omgeving, beoordeeld met inachtneming van de beginselen bepaald in art. 4.3.1.§2 van de Vlaamse Codex*

*Ruimtelijke Ordening.*

- **Functionele inpasbaarheid**

*Het eigendom is volgens het vastgestelde gewestplan gelegen in agrarisch gebied. De aanvraag tot het verkavelen van één perceel bestemd voor open bebouwing is niet in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en is niet inpasbaar in de onmiddellijke omgeving.*

*De aanvraag is niet verenigbaar met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.*

*De goede plaatselijke ruimtelijke ordening wordt geschaad.*

*...*

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert als volgt ongunstig op 2 februari 2012:

*“ ...*

*Ik sluit mij, gelet op de gegevens verstrekt door de gemeente Hulshout aangaande voormeld dossier, aan bij de planologische en ruimtelijke motivering opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen en zijn ongunstige beoordeling d.d. 09.12.2011, omwille van de ligging van het perceel in agrarisch gebied.*

*...”*

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, adviseert als volgt ongunstig op 16 april 2012:

*“ ...*

*Na onderzoek stelt de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling vast dat het kadastraal perceel [REDACTED] volgens het gewestplan Herentals - Mol wel degelijk gelegen is in agrarisch gebied en niet in woongebied met landelijk karakter.*

*In agrarisch gebied kunnen geen nieuwe particuliere zonevrije woningen worden opgericht volgens het VCRO. Enkel bedrijfswoningen bij volwaardige agrarische bedrijven kunnen in agrarisch gebied aanvaard worden, hetgeen hier geenszins het geval is.*

*De afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling sluit zich dan ook aan bij het ongunstig advies verstrekt door de gemeente Hulshout dd.9/12/2011 en het bindend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar omwille van de ligging in agrarisch gebied en de bijhorende passende planologische en ruimtelijke motivering.*

*...”*

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hulshout sluit zich aan bij het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en weigert op 13 februari 2012 een verkavelingsvergunning aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 7 maart 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Naar aanleiding van het administratief beroep bevestigt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hulshout op 26 maart 2012 haar eerder ingenomen standpunt.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 3 mei 2012 het administratief beroep niet in te willigen en een verkavelingsvergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 8 mei 2012 beslist de verwerende partij op 10 mei 2012 als volgt het beroep niet in te willigen en een verkavelingsvergunning te weigeren:

“ ...

*De aanvraag is grotendeels gelegen in agrarisch gebied. Agrarische gebieden zijn niet bestemd om verkaveld te worden voor particuliere woningbouw.*

*Een afschrift van het gewestplan laat duidelijk de grens zien tussen woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied. De aanvraag is duidelijk voor het grootste deel gelegen in agrarisch gebied. Op 14.04.1987 werd dit lot reeds uit een andere verkavelingsaanvraag geschrapt, omdat deze gelegen was in agrarisch gebied. De vergunningverlenende overheid heeft dus steeds geoordeeld dat voorgesteld lot gelegen is in agrarisch gebied.*

*Beroeper stelt verkeerdelijk dat de achterste perceelsgrens van de loten georiënteerd naar de [REDACTED] (vergund door deputatie in 07.10.1969) de grens vormen tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied. De zonegrens tussen twee bestemmingen valt immers niet per definitie samen met een perceelsgrens.*

*Bovendien zijn de woningen langsheen de [REDACTED] grotendeels gelegen in woongebied met landelijk karakter. Enkel de tuinen zijn daar gelegen in agrarisch gebied.*

*Het doortrekken van de achterste perceelsgrens van de percelen langsheen de [REDACTED] tot tegen de [REDACTED] (waar de aanvraag gelegen is) om de zonegrens tussen twee bestemmingen te bepalen is niet correct. Deze grens kan enkel afgelezen worden op het geldende gewestplan. Op basis van het gewestplan is duidelijk en ontegensprekelijk vast te stellen dat de aanvraag gelegen is in agrarisch gebied.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

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

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing met een aangetekende brief van 8 juni 2012 betekend aan de verzoekende partij, die dan ook tijdig beroep heeft ingesteld met een aangetekende brief van 26 juli 2012.

##### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

Artikel 4.8.16 §1 VCRO duidt de belanghebbenden aan die bij de Raad beroep kunnen instellen, waaronder, volgens artikel 4.8.16 §1, 1° VCRO, de aanvrager van de vergunning, dit is in casu de verzoekende partij, die dan ook niet bijkomend zijn belang moet bewijzen om bij de Raad beroep in te stellen.

## V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### A. Enig middel

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In haar middel roept de verzoekende partij de schending in van het gewestplan Herentals - Mol, goedgekeurd bij KB van 28 juli 1978, en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij ten onrechte beslist dat het perceel, waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen is in agrarisch gebied.

Volgens de verzoekende partij blijkt uit haar begeleidende nota bij de aanvraag en het plan van de landmeter dat het betrokken perceel [REDACTED] integraal in landelijk woongebied gelegen is.

De verzoekende partij stelt met betrekking tot de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel:

*“Minstens komt het de verwerende partij toe om bij het beoordelen van een aanvraag waarin discussie is over de juiste ligging van de bestemmingsgrens de originele, door de Koning ondertekende, kaart in overweging te nemen.*

*...*

*Dat de kaart op 1/10.000 een schaal heeft die te klein is om op zich de exacte grens te bepalen, wordt in een ander arrest beaamd.*

*Het minste wat men in het kader van een zorgvuldige besluitvorming van de verwerende partij mag verwachten is dat zij kennis neemt van het originele gewestplan op schaal 1/10.000 ook al volstaat dit niet om de grens exact te bepalen.*

*De raadsman van de verzoekende partij heeft zich op 25 juni 2012 na afspraak aangeboden bij de diensten van de Deputatie, teneinde het dossier in te kijken op basis waarvan de Deputatie haar beslissing heeft genomen.*

*Nergens in dit dossier bevond zich een kopie van het originele gewestplan.*

*In de submap “advies PSA” bevonden zich wel de volgende stukken:*

- *een kopie van de gedrukte versie van het gewestplan op schaal 1/25.000*
- *een gedigitaliseerde versie van het gewestplan, geprojecteerd op een kadasterplan*
- *een kadasterplan met twee mogelijke aanduidingen waar de grens mogelijk zou kunnen liggen (in beide gevallen ligt het perceel in landelijk woongebied). Het is onduidelijk wie dit plan heeft gemaakt en hoe het in het dossier is terecht gekomen.*

*Het originele gewestplan werd op geen enkele wijze in de beoordeling betrokken.*

*Blijkbaar heeft de Deputatie enkel gebruik willen maken van de gedigitaliseerde versie van het gewestplan die geprojecteerd is op een kadasterplan. Dit is een gisapplicatie die ter beschikking wordt gesteld van gemeentebesturen, en waar louter door grafische projectie een grens wordt geprojecteerd op een onderliggende kadasterkaart.*

*Dat deze werkwijze niet nauwkeurig is kan op zicht van deze kaart worden vastgesteld.*

*Als deze kaart zou kloppen zou de grens van het landelijk woongebied recht achter de woningen aan de [REDACTED] lopen, en zouden de tuinen bij die woningen volledig in agrarisch gebied liggen. De grens zou ook een bestaande woning aan de [REDACTED] dwars doormidden snijden.*

*Door haar beslissing enkel op die kaart te steunen is de Deputatie manifest onzorgvuldig te werk gegaan.”*

In haar toelichtende nota stelt de verzoekende partij nog als volgt dat zij kennis heeft genomen van het door de verwerende partij ingediend administratief dossier en:

*“Zij stelt vast dat de stukken die zich in de map “advies PSA” zitten verschillen van de stukken die in deze map zaten op het ogenblik dat de raadsman van de verzoekende partij op 25 juni 2012 van het dossier kennis heeft genomen.*

*Hij verkreeg op dat ogenblik een afschrift van die stukken. Deze stukken werden bij het verzoekschrift gevoegd als stukken [REDACTED], [REDACTED] en [REDACTED].*

*De verzoekende partij stelt vast dat de verwerende partij geen nota heeft neergelegd, en het voorgaande dus niet tegenspreekt. De verwerende partij heeft wel een administratief dossier ingediend, maar dit werd niet geïnventariseerd.*

*De verwerende partij spreekt bijgevolg niet tegen dat er zich in het dossier ten tijde van de consultatie ervan op 25 juni 2012 enkele stukken bevonden die thans niet meer in het administratief dossier zijn terug te vinden.*

*Hoe dan ook is er in het administratief dossier dat werd neergelegd nergens een stuk te vinden dat aantoont of aannemelijk maakt dat het goed gelegen is in agrarisch gebied. Uit het dossier blijkt niet dat de verwerende partij op een zorgvuldige wijze, op basis van het originele gewestplan, onderzocht heeft waar de grens van het landelijk woongebied juist ligt.”*

#### *Beoordeling door de Raad*

De verzoekende partij voegt bij haar verkavelingsaanvraag een omstandige nota waarin zij stelt dat het perceel, waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen is in woongebied met landelijk karakter.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hulshout weigert een verkavelingsvergunning aan de verzoekende partij omdat het perceel gelegen is in agrarisch gebied.

De verzoekende partij betwist de ligging van het betrokken perceel in agrarisch gebied en stelt tegen die beslissing administratief beroep in bij de verwerende partij omdat het perceel, volgens de verzoekende partij wel gelegen is in woongebied met landelijk karakter.

De verwerende partij is daardoor (meer dan) voldoende op de hoogte van de betwisting met betrekking tot de bestemming van het betrokken perceel.

Wanneer er betwisting bestaat over de gewestplanbestemming van een perceel, waarop een (verkavelings)aanvraag betrekking heeft, moet de verwerende partij, als vergunningverlenende overheid, de volgens haar geldende gewestplanbestemming des te zorgvuldiger motiveren.

De verwerende partij moet dan, als vergunningverlenend bestuursorgaan, op basis van bewijskrachtige documenten aantonen dat de feitelijke grondslag waarop zij de bestreden beslissing steunt, correct is.

In de bestreden beslissing motiveert de verwerende partij wel de ligging van het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, in agrarisch gebied, maar zonder enige verwijzing naar het origineel gewestplan.

De bestreden beslissing stelt alleen dat *“een afschrift van het gewestplan laat duidelijk de grens zien tussen woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied”*, maar uit het administratief dossier blijkt niet welk “afschrift” de verwerende partij hiermee bedoelt en evenmin welke schaal dit afschrift heeft.

Bovendien tonen de door de verzoekende partij bijgebrachte documenten, die zij heeft kunnen inkijken tijdens de administratieve beroepsprocedure, aan dat de verwerende partij een digitale versie van het gewestplan gebruikt met een schaal van 1/25000.

Ook uit de overweging in de bestreden beslissing dat de woningen in de ■■■ grotendeels in woongebied met landelijk karakter gelegen zijn en dat alleen de tuinen in agrarisch gebied gelegen zijn, blijkt dat de verwerende partij zich baseert op een digitale versie van het gewestplan.

Een kopie van het gewestplan op schaal 1/25000 is duidelijk te klein om de grens tussen het woongebied met landelijk karakter en het agrarisch gebied te kunnen aflezen.

Een digitale versie van het gewestplan is geen juridisch document en de grafische digitale versie van het gewestplan is geen officiële reproductie van de originele juridische documenten.

De verwerende partij kan zich niet beroepen op een afdruk van een gedigitaliseerde versie van het gewestplan om de voor een perceel geldende gewestplanbestemming te bepalen.

Noch uit de motivering in de bestreden beslissing, noch uit het dossier blijkt dat de verwerende partij haar beoordeling baseert op het origineel gewestplan of op een reproductie van de originele bestemmingskaart van het gewestplan op het kadasterplan.

Wanneer er betwisting bestaat over de vraag in welke bestemmingszone een perceel gelegen is waarvoor een vergunning wordt aangevraagd, moet de vergunningverlenende overheid zorgvuldig en op basis van bewijskrachtige documenten aantonen dat de feitelijke grondslag, waarop zij haar beslissing steunt, correct is.

De verwerende partij schendt het zorgvuldigheidsbeginsel omdat zij niet het origineel gewestplan, of een reproductie van de originele bestemmingskaart van het gewestplan op het kadasterplan, gebruikt bij haar beoordeling van de bestemming van het perceel, terwijl zij de betwisting over de bestemming van het perceel, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, nochtans kent van bij het instellen van het administratief beroep.

Het middel is dan ook gegrond.

## OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 10 mei 2012, waarbij aan de verzoekende partij een verkavelingsvergunning wordt geweigerd voor het verkavelen voor 1 lot, open bebouwing op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij binnen een termijn van 3 maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 23 juli 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,  
met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de eerste kamer,

Katrien VISSERS

## Eddy STORMS