RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 249.770 van 9 februari 2021
in de zaak A. 226.468/X-17.358

In zake : 1. Christel VERMEULEN
2. Karl DANCKAERTS
3. Marina VERMEULEN
4. Cindy LORRYN
5. Erwin VERDONCK
6. de NV IMMO MARTEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Verbist en Joke Derwa
kantoor houdend te 2560 Nijlen
Torenvenstraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE HERSELT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joris Geens
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Borsbeeksebrug 36
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 oktober 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Herselt van 25 juni 2018 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Woonkernen’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 januari 2021.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joke Derwa, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Veerle Wanten, die *loco* advocaat Joris Geens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

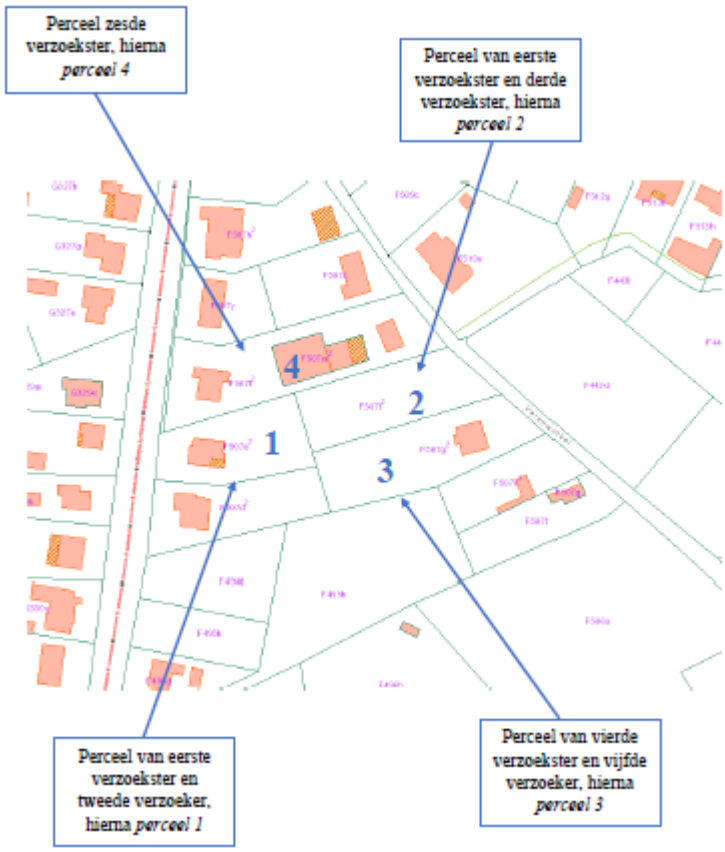
Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoekers zijn eigenaars van percelen, gelegen in het Herseltse gehucht Varenwinkel. Eerste verzoekster en tweede verzoeker zijn meer bepaald eigenaars van het perceel gelegen aan de Gijmelsesteenweg 10 te Herselt, kadastraal gekend onder afdeling 1 sectie F, nr. 507/e2 (hierna: perceel 1). Samen met derde verzoekster is eerste verzoekster tevens eigenaar van het perceel gelegen aan de Varenwinkel 3A te Herselt, kadastraal gekend onder afdeling 1, sectie F, nr. 507/f2 (hierna: perceel 2). Vierde verzoekster en vijfde verzoeker zijn eigenaars van het perceel gelegen aan de Varenwinkel 3B te Herselt, kadastraal gekend onder afdeling 1, sectie F, nr. 507/g2 (hierna: perceel 3). De

zesde verzoekende partij, ten slotte, is eigenaar van het perceel gelegen aan de Gijmelsesteenweg 8 te Herselt, kadastraal gekend onder afdeling 1, sectie F, nr. 507/l2 en 507/m2 (hierna: perceel 4). Ter verduidelijking wordt hierna de ligging van de percelen van verzoekers grafisch weergegeven:



3.2. De percelen 2 en 3 bevinden zich volgens het bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 vastgestelde gewestplan Herentals-Mol volledig in ‘agrarisch gebied’. Perceel 1 bevindt zich gedeeltelijk in ‘woongebied’ en gedeeltelijk in ‘agrarisch gebied’. Perceel 4 ligt volledig in ‘woongebied’.

3.3. Op grond van de toentertijd geldende opvulregel verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herselt op 26 juli 1993 een verkavelingsvergunning voor vier loten. Lot 2 daarvan bevindt zich op het perceel 1, lot 3 op het perceel 2 en lot 4 op het perceel 3. Het lot 3, op perceel 2, is nog onbebouwd. De verkavelingsvergunning heeft de interne referentie 046/421 (VK 7575) (hierna: de verkavelingsvergunning VK 7575).

3.4. De gemeente Herselt wenst een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Woonkernen' (hierna: het gemeentelijk RUP) op te stellen. Luidens de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP is de "opdrachtsomschrijving" ervan de volgende:

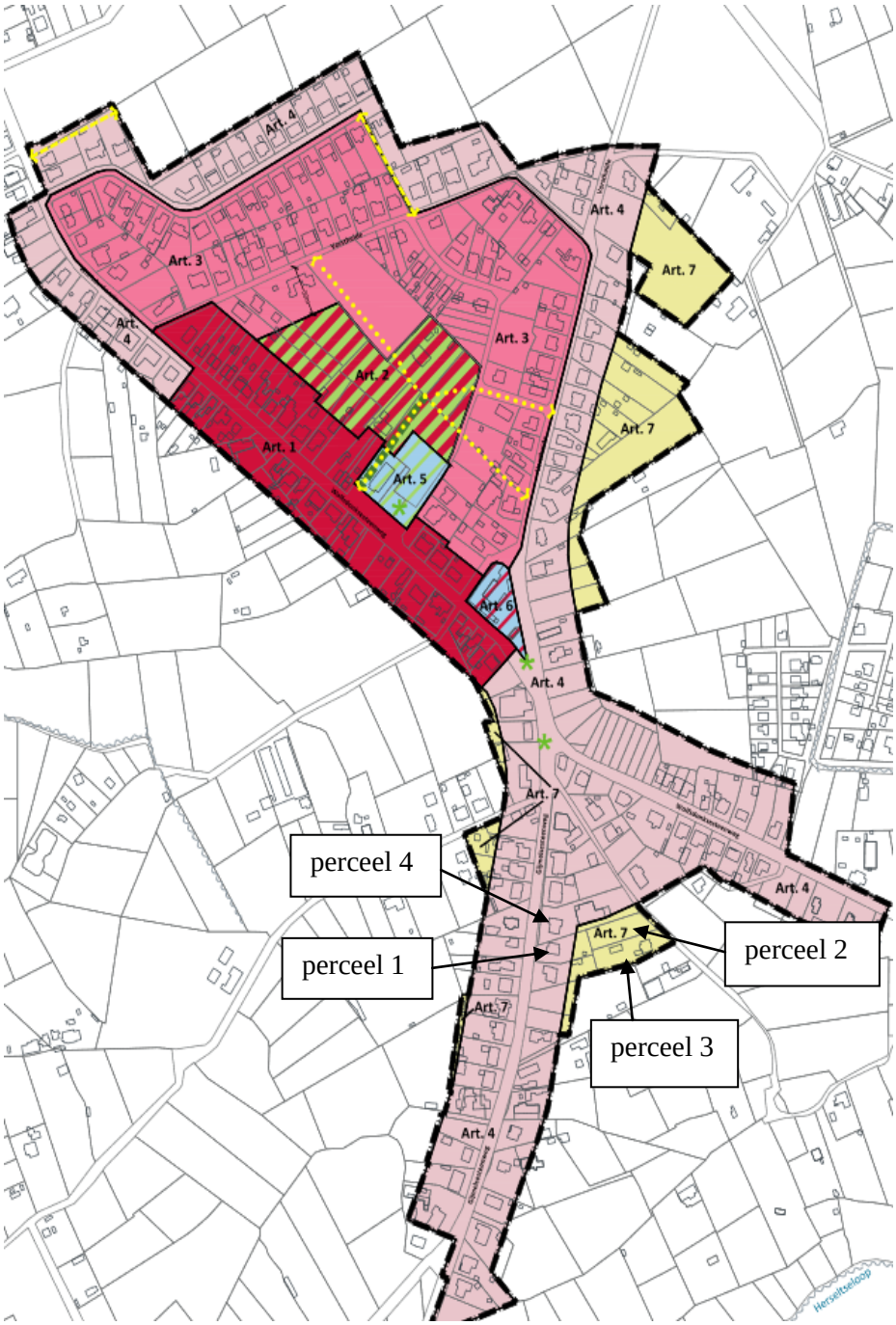
> "De gemeente Herselt wenst een globaal RUP op te maken voor de vier woonkernen van de gemeente, zijnde Herselt, Ramsel, Bergom en Blauberg en één nederzetting, zijnde Varenwinkel, conform de terminologie van het RSPA. Daarnaast worden de woonlinten met landelijk karakter, zoals afgebakend volgens het gewestplan mee opgenomen binnen het RUP.
>
> De gemeente wenst de eigenheid van de dorpskernen en het karakter van de nederzettingsstructuur te behouden. Herselt is een landelijke gemeente die wil inzetten op (beperkte) verdichting van de kernen en kwalitatief wonen in een landelijke omgeving. Het groene en landelijk karakte van de gemeente Herselt wordt als identiteit uitgespeeld en verankerd in het plan en de voorschriften. Het is belangrijk dat de kernen hierbij hun identiteit en historiek bewaren. Het RUP zet daarnaast ook in op andere/vernieuwende type woonvormen zoals tweegezinswoningen en kwalitatieve groepswoningbouwprojecten. De doorwaadbaarheid voor fietsers en voetgangers wordt middels een netwerk van trage wegen doorheen de kernen bevorderd.
>
> Belangrijke aanleiding voor de opmaak van dit RUP is de toenemende druk om overal meergezinswoningen te ontwikkelen. De gemeente heeft momenteel niet de juridische middelen om dit tegen te gaan.
>
> De geldende BPA's voor de dorpskernen van Blauberg en Bergom zijn achterhaald. Daarnaast zijn de voorschriften van een groot aantal verkavelingen niet meer actueel. Doel is alle bestaande verkavelingsvoorschriften binnen de woonkernen op te heffen, mits het uitwerken van een volwaardig alternatief aan de hand van het RUP. Het RUP zal ook de bestaande BPA's vervangen.
>
> Om aan vooropgestelde doelstellingen te voldoen wordt een perimeter afgebakend van de zone waarvoor een kerngericht beleid zal worden uitgewerkt tegenover het buitengebied anderzijds. De voorschriften van het RUP dienen flexibel genoeg te zijn, zodat er nog ruimte blijft om in te spelen op toekomstige ontwikkelingen. Daarnaast behandelt het RUP de uitwerking van enkele gebiedsgerichte projecten die een belangrijke functie vervullen voor de verdere ontwikkeling van de kernen.
>
> Een andere doelstelling van het RUP is het geven van meer eenduidigheid en zorgen voor één ruimtelijk kader voor de ganse dorpskern zodat het zowel voor de vergunningsaanvrager als voor de vergunningverlener duidelijker wordt wat mogelijk is."

3.5. Op basis van het screeningsdossier en de uitgebrachte adviezen concludeert de dienst Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid (hierna: de dienst Mer) op 2 oktober 2017 "dat het voorgenomen plan geen aanleiding

geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is".

3.6. Op 27 november 2017 stelt de gemeenteraad van de gemeente Herselt het ontwerp van het gemeentelijk RUP voorlopig vast.

De percelen van verzoekers zijn gelegen in het deelplan Varenwinkel. Hierna volgt een weergave van het grafische plan, met de benaderende aanduiding van verzoekers' percelen.



De percelen 1 en 4 zijn deels gesitueerd in de zone ‘Landelijke rand’ (artikel 4) en deels in de zone ‘Agrarische gebieden’ (artikel 7). De percelen 2 en 3 zijn volledig in de zone ‘Agrarische gebieden’ gelegen.

3.7. Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 2 januari 2018 tot en met 3 maart 2018 over het ontwerp van het gemeentelijk RUP wordt

georganiseerd, worden meerdere adviezen uitgebracht en 136 bezwaren ingediend.

In het kader van het openbaar onderzoek worden ook infomomenten georganiseerd. Op 2 februari 2018 gaat het infomoment met betrekking tot het gebied 'Varenwinkel' door. Luidens de memorie van antwoord van de verwerende partij heeft zij "[t]ijdens dit infomoment [...] meermaals benadrukt dat zij geen bouwrechten wenste te ontnemen".

Verzoekers dienen geen bezwaar in.

3.8. In haar zitting van 7 mei 2018 bespreekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Herselt (hierna: de Gecoro) de bezwaren.

Naar aanleiding van een ingediend bezwaar met betrekking tot de percelen kadastraal gekend onder afdeling 1 sectie, nr. 516/d2, 516/c2 en 516/b2, waarin de betrokkene zich verzet tegen de opheffing van de geldende verkavelingen voor zijn terrein, stelt de Gecoro onder meer dat "[d]e bouwrechten op een perceel dienen behouden te blijven" en dat de afwijkingsregeling van artikel 0.25 van de stedenbouwkundige voorschriften "beter [moet] omschreven worden". De Gecoro stelt verder dat zij al eerder haar bezorgdheid aangaande het opheffen van de verkavelingen heeft geuit, maar dat door "het toevoegen en verduidelijken van de afwijkingsbepalingen [...] veel [kan] ondervangen worden". In het voorschrift van artikel 0.25 van de stedenbouwkundige voorschriften moet volgens de Gecoro "bestaande percelen met bijzondere configuratie" vervangen worden door "bestaande percelen met bijzondere configuratie, restpercelen, bestaande gevormde percelen (al dan niet bebouwd)", "inpasbaar in de omgeving".

3.9. Met het bestreden besluit van 25 juni 2018 stelt de gemeenteraad van de gemeente Herselt het gemeentelijk RUP definitief vast. Hij

sluit zich aan bij het advies van de Gecoro. Op de gemeenteraadszitting wordt door schepen Kathleen Helsen het volgende gesteld:

> "Schepen Kathleen Helsen geeft toelichting bij de afwijkingsbepaling. Deze bepaalt dat waar nu verkavelingen zijn die rechten geven aan mensen, en blijkt dat doordat de verkavelingen worden opgeheven door het RUP (uitgezonderd in de woonlinten) zou blijken dat er bouwrechten niet meer zouden aanwezig zijn, er wordt teruggegrepen naar de mogelijkheden die in de verkaveling waren opgenomen, en niet deze in het RUP. Samengevat: de bouwrechten blijven behouden. Als deze afwijkingsbepaling niet zou worden voorzien, zouden rechten worden ontnomen. Het was een keuze om mensen hun rechten niet te ontnemen. Bouwrechten die vandaag aanwezig zijn, verdwijnen niet met de goedkeuring van het RUP door het opnemen van de afwijkingsbepaling."

3.10. De onder randnummer 3.6 vermelde bestemmingen van verzoekers' percelen blijven na de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP ongewijzigd.

De verordenende stedenbouwkundige voorschriften van artikel 4 'Landelijke rand' luiden:

> "4.1.1 Hoofdbestemming
> - wonen;
> - gemeenschaps- en socio-culturele voorzieningen, gericht op openbare dienstverlening of informatieverstrekking, sociale en culturele activiteiten, onderwijs, sport, (verblijfs-)recreatie en jeugdvoorzieningen, toeristische voorzieningen en kleinschalige kamergebonden logies, kinderopvang, jeugdwerking, sociale tewerkstelling, ziekenzorg, huisvesting van senioren en zorgbehoevenden, voor zover deze betrekking hebben op lokale dienstverlening en ze verenigbaar zijn met hun onmiddellijke omgeving.
> - openbaar domein en groene ruimten.
> Agrarische en para-agrarische activiteiten zijn toegelaten, op voorwaarden dat deze kwalitatief geïntegreerd worden in de woonomgeving en geen hinder (geluid, geur, ...) veroorzaken naar de omwonenden. Hieraan gerelateerde functies gericht op handel, horeca of diensten zijn toegelaten indien duidelijk ondergeschikt aan de agrarische activiteit en integreerbaar in de woonomgeving.
> 4.1.2 Nevenbestemming
> Voor zover deze niet hinderlijk zijn t.a.v. de woonfunctie, zijn volgende nevenfuncties toegelaten:
> - Vrije beroepen en dienstenbeperkt tot het gelijkvloers en tot max. 1/4de van de totale netto vloeroppervlakte;
> Zijn absoluut verboden: de inplanting van inrichtingen zoals bedoel in artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de

Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

4.2.1 Woningtypologie

-Zowel eengezinswoningen als vrijstaande tweegezinswoningen en cohousing zijn toegestaan.

- *Cohousing* projecten worden beoordeeld volgens de algemene en specifieke voorschriften en bepalingen van de specifieke projectaanvraag.

De bijkomende afwijkingsmogelijkheden conform de algemene bepalingen zijn steeds van toepassing.

4.2.2 Bouworde hoofdgebouw

- Eengezinswoningen: zowel vrijstaande als gekoppelde bebouwing toegelaten.
- Tweegezinswoningen en *cohousing*: enkel vrijstaande bebouwing toegelaten.
- De voorgevelbreedte bedraagt max. 2/3de van de perceelsbreedte.
- Bij verkaveling of herverkaveling bedraagt de perceelsbreedte voor de nieuwe percelen met eengezinswoningen minstens 6,00m bij gesloten bebouwing en min. 7,5m bij gesloten bebouwing met inpandig parkeren, minstens 15,00m bij open bebouwing en min. 12,00m bij halfopen bebouwing en voor de nieuwe percelen met vrijstaande tweegezinswoning en of *cohousing* minstens 20,00m.

De bijkomende afwijkingsmogelijkheden conform de algemene bepalingen zijn steeds van toepassing.

4.2.3 Plaatsing hoofdgebouw

De minimale afstand die gerespecteerd moet worden van een vrijstaande zijgevel ten aanzien van zijdelingse perceelsgrens bedraagt 3,00m.

4.2.4 Bouwdiepte hoofdgebouw

Bij nieuwbouw en uitbreiding van het hoofdgebouw zijn volgende bouwdiepten toegelaten:

Profiel 20/13/10:

- Tot max. 20,00m bouwdiepte voor de gelijkvloerse bouwlaag, gemeten vanaf de voorgevelbouwlijn, voor zover de 45°-regel wordt gerespecteerd t.o.v. de achterperceelsgrens.
- Tot max. 13,00m bouwdiepte voor verdiepingen, gemeten vanaf de voorgevelbouwlijn.
- Indien er een dakvolume wordt gerealiseerd, dient dit te gebeuren binnen 10,00m, gemeten vanaf de voorgevelbouwlijn.

Profiel 15/15/10:

- Tot max. 15,00m bouwdiepte voor de gelijkvloerse bouwlaag, gemeten vanaf de voorgevelbouwlijn, voor zover de 45°-regel wordt gerespecteerd t.o.v. de achterperceelsgrens.
- Tot max. 15,00m bouwdiepte voor verdiepingen, gemeten vanaf de voorgevelbouwlijn.
- Indien er een dakvolume wordt gerealiseerd, dient dit te gebeuren binnen 10,00m, gemeten vanaf de voorgevelbouwlijn.

4.2.5 Bouwlagen/bouwhoogte hoofdgebouw

- Maximaal twee bouwlagen + dakvolume.
- Een derde bouwlaag met plat dak ter vervanging van het dakvolume is toegestaan, indien t.h.v. de vrijstaande gevels tenminste

2,00m wordt teruggesprongen t.o.v. het onderliggende gevelvlak. - De kroonlijsthoogte bedraagt maximaal 7,00m.

- De maximale nokhoogte bedraagt 12,00m

4.2.6 Bijgebouwen

- Er is maximaal 1 (collectief) bijgebouw per hoofdgebouw toegelaten.
- Het oprichten van bijgebouwen in de achtertuin wordt beperkt tot max. 5% van de perceelsoppervlakte met een gezamenlijke maximale oppervlakte van 40m².
- De kroonlijsthoogte bedraagt maximaal 3,50m.
- De nokhoogte bedraagt maximaal 4,00m.
- In de zijtuinstrook worden geen bijgebouwen of constructies (zoals een open carport) toegelaten.
- Bijgebouwen worden op min. 3m uit de zijperceelsgrens opgericht.

4.2.7 Groenaandeel

Minimum 70% van het perceel/de projectzone dient ingericht te worden als groene ruimte, waarvan max. 10% mag ingericht worden met waterdoorlatende materialen op voorwaarde dat dit een overwegend groen karakter heeft en als dusdanig behouden blijft.

Hiervan kan in volgende gevallen afgeweken worden voor max. 10%:

- bij sociale woonprojecten of projecten voor een specifieke doelgroep;
- bij hoekpercelen of percelen met bijzondere configuratie.

De bijkomende afwijkingsmogelijkheden conform de algemene bepalingen zijn steeds van toepassing.

Minimum 50% van de voor- en zijtuin(en) dient ingericht te worden als groene ruimte, waarvan max. 10% mag ingericht worden met waterdoorlatende materialen op voorwaarde dat dit een overwegend groen karakter heeft en als dusdanig behouden blijft.

4.2.8 Perceelsafsluitingen

Perceelsafsluitingen dienen te worden gerealiseerd door middel van levende hagen eventueel in combinatie met een draadafsluiting.

4.3.1 Groenaandeel

Als bijkomende voorwaarde bij de algemene bepalingen voor specifieke projectaanvragen binnen deze deelruimte dient tenminste 75% van de projectzone als groene ruimte te worden aangelegd, waarvan max. 10% mag ingericht worden met waterdoorlatende materialen op voorwaarde dat dit een overwegend groen karakter heeft en als dusdanig behouden blijft.

Hiervan kan in volgende gevallen afgeweken worden voor max. 10%:

- bij sociale woonprojecten of projecten voor een specifieke doelgroep;
- bij hoekpercelen of percelen met bijzondere configuratie.

De bijkomende afwijkingsmogelijkheden conform de algemene bepalingen zijn steeds van toepassing.

4.3.2 Woningtypologie en bouworde

- De woningtypologie van de courante aanvraag is van toepassing. Van de bouworde kan afgeweken worden mits de bouworde in harmonie is met de omgeving.
- *Cohousing* projecten worden beoordeeld volgens de algemene en specifieke voorschriften en bepalingen van de specifieke projectaanvraag.

De bijkomende afwijkingsmogelijkheden conform de algemene bepalingen zijn steeds van toepassing."

De verordenende stedenbouwkundige voorschriften van artikel 7 'Agrarische gebieden' luiden:

"De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300m van een woongebied of op ten minste 100m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden."

Artikel 0.26 van de algemene verordenende stedenbouwkundige voorschriften luidt:

"D.m.v. een gemotiveerde afwijking van de generieke voorschriften inzake bebouwingswijze/bebouwingsdichtheid kunnen bestaande percelen, bestaande op het moment van inwerkingtreding van onderhavig RUP, met afwijkende afmetingen nog worden bebouwd, eventueel met afwijkende bouwvorm, op voorwaarde dat deze percelen vóór de inwerkingtreding van dit RUP volgens de toen geldende voorschriften wel bebouwbaar waren.

Het groenpercentage bepaald bij de generieke voorschriften is van toepassing. Van de bij de generieke voorschriften bepaalde minimale perceelsbreedte en maximale bouwbreedte kan gemotiveerd afgeweken worden indien deze voorschriften ertoe leiden dat het perceel niet kwalitatief bebouwd kan worden.

Voor percelen, gelegen op de rand van het RUP, die maar voor een ondiep gedeelte binnen woongebied vallen volgens het RUP, kan gemotiveerd afgeweken worden inzake bebouwbaarheid en minimaal te voorzien groenpercentage."

Artikel 0.3 'Bestaande gebouwen, constructies en functies' van de algemene verordenende stedenbouwkundige voorschriften bepaalt:

"Aan een bestaand vergund of vergund geacht en niet-verkrot gebouw, dat al of niet voldoet aan de stedenbouwkundige voorschriften van dit ruimtelijk uitvoeringsplan, kunnen onderhouds-, instandhoudings- en

verbouwingswerken uitgevoerd worden binnen het bestaande vergunde volume.

Uitbreiding of herbouw van een bestaand vergund of vergund geacht en niet-verkrot gebouw is toegelaten voor zover de nieuwe volumes beantwoorden aan de inrichtings- en beheersvoorschriften van dit ruimtelijk uitvoeringsplan.

Bestaande vergunde of vergund geachte functies kunnen voortgezet worden mits het gebouw waarop de functie betrekking heeft ook een vergunde of vergund geachte toestand bezit. Nieuwe activiteiten moeten beantwoorden aan de stedenbouwkundige voorschriften van dit ruimtelijk uitvoeringsplan.

Bestaande historisch gegroeide economische activiteiten kunnen behouden blijven ook al zijn ze niet in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften van [...] de betreffende deelruimte. Verbouwen, herbouw, beperkte uitbreiding zijn mogelijk op voorwaarde dat het project kwalitatief geïntegreerd is in de omgeving en er geen bijkomende hinder veroorzaakt wordt voor omwonenden (schaduw, privacy, geluid, verkeersveiligheid visuele hinder, ...). Indien er een nieuwe activiteit plaatsvindt na stopzetting van de huidige activiteit, dient de mobiliteitsimpact minder te zijn dan de huidige activiteit en de integratie in de omgeving verbeterd worden."

De verkaveling VK 7575 wordt opgenomen op de lijst van 'Op te heffen verkavelingsvoorschriften op aangeduide verkavelingen-deelplan Varenwinkel'. De in die verkaveling gelegen percelen van verzoekers worden tevens aangeduid op het plan 'Op te heffen verkavelingsvoorschriften op aangeduide verkavelingen'.

3.11. Op 31 augustus 2018 verleent de verwerende partij met betrekking tot het perceel 2 een omgevingsvergunning voor het oprichten van een eengezinswoning met bijgebouw.

3.12. Op 3 september 2018 overweegt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herselt:

"Na de definitieve vaststelling werd er door een bewoner een probleem aangekaart m.b.t. haar [...] perceel F 507 F2 [perceel 2]. Niettegenstaande het steeds de bedoeling van het RUP is geweest om met het RUP nergens bouwrechten af te nemen, is dit verkeerdelijk wel gebeurd.

Dat het steeds de intentie van het bestuur is geweest om met het RUP geen bouwrechten af te nemen, blijkt uit de Toelichtingsnota bij het RUP, de toelichting op de Gemeenteraad, de toelichting gegeven tijdens de informatie-avonden georganiseerd in het kader van het openbaar onderzoek, en de behandeling door de Gecoro van de ingediende bezwaren.

In deelplan Varenwinkel wordt ingevolge het RUP een verkaveling opgeheven, dewelke bouwrechten verleende in agrarisch gebied (Zonevreemde verkaveling - deze verkaveling werd in de jaren ’90 verleend op basis van de opvulregel).

In deze (niet-vervallen) verkaveling ligt een nog onbebouwd lot (bouwgrond). Door opheffing van de verkaveling, verliest dit perceel zijn bouwrechten.

Deze fout die in het RUP is geslopen, zou beschouwd kunnen worden als een onregelmatigheid en dient, na grondige screening van de plannen, rechtgezet te worden.”

Het college van burgemeester en schepenen besluit “zich te engageren de fout die in het RUP geslopen is, recht te zetten”.

3.13. In een e-mailbericht van 12 september 2018 deelt schepen Kathleen Helsen aan eerste verzoekster het volgende mee:

“Beste,

In antwoord op uw vraag om een mail op te maken waarin we aangeven hoe [we] vanuit het bestuur de correctie kunnen maken, kan ik u het volgende aangeven:

- Het bestuur zal een erratum goedkeuren waarin het deel van de verkaveling dat in agrarisch gebied gelegen is niet wordt opgeheven. Hiermee zijn de bouwrechten opnieuw verworven volgens de verkavelingsvoorschriften.
- Om een inkleuring van het perceel in agrarisch gebied naar woongebied te bekomen, zullen wij in het RUP recreatie dat wij in opmaak hebben, uw perceel mee opnemen en inkleuren in woonzone. Het RUP is in voorbereiding en Vlaanderen geeft aan dat we uw perceel daar kunnen in opnemen. Zo komen we het snelst tot een goede oplossing.

Onze diensten hebben de opdracht gekregen om het erratum voor te bereiden.

Ik ben steeds bereid tot verder overleg of verdere info.

Ik heb na de vergadering van zaterdag twee mailberichten ontvangen. De derde persoon kan ik niet informeren wegens gebrek aan adres. Ik heb er geen probleem mee dat u de mail doorstuurt.”

3.14. Met een e-mailbericht van 5 oktober 2018 meldt de verwerende partij aan verzoekers nog het volgende:

“De inkleuring van de percelen in woonzone heb ik met de minister besproken. Zij stelt voor om dit te regelen in het RUP agrarische gebieden of recreatie waar we nieuwe keuzes maken met betrekking tot de agrarische gebieden. Aangezien jullie kavels ingesloten liggen tussen woningen is het nooit nog geschikt voor de landbouw en is het haalbaar om het om te zetten

naar wonen in het kader van een RUP agrarische gebieden of recreatie. Het RUP recreatie is al opgestart met een oriëntatienota. Ik heb al meteen gevraagd om jullie percelen er mee in op te nemen. De aanpassing via een RUP zal veel meer tijd vragen dan een erratum maar het is haalbaar en we gaan ervoor."

3.15. Op 26 november 2018 beslist de gemeenteraad van de gemeente Herselt om ingevolge een materiële vergissing voor het deelplan 'Varenwinkel' een *erratum* aan te nemen (hierna: "het *erratum*besluit", *BS* 24 december 2018). Het *erratum*besluit heeft betrekking op het perceel 2, zijnde het perceel van eerste en derde verzoekster, en bepaalt dat de verkavelingsvoorschriften voor dit perceel niet opgeheven worden. In dit besluit wordt onder meer het volgende overwogen:

"Uit nazicht na de publicatie van het definitief vastgesteld RUP, is echter gebleken dat er 3 situaties zijn waar percelen per vergissing verkeerdelijk hun eerder bestaande bouwrechten verliezen én er geen oplossing voorzien is in het RUP.

Het gaat telkens om een bebouwbaar perceel uit een goedgekeurde, niet-vervallen verkaveling die (minstens gedeeltelijk) niet in woonzone gelegen is. Doordat de verkavelingsvoorschriften van de verkaveling volledig opgeheven worden door het RUP Woonkernen, vallen deze percelen terug op de gewestplanbestemming (welke voorschriften bevestigd worden in het RUP). Deze bestemmingen (enerzijds agrarisch gebied, anderzijds (gedeeltelijk) bosgebied), laten echter geen bebouwing meer toe. Bijgevolg zijn voorheen bebouwbare percelen hun bouwrechten kwijtgeraakt door de inwerkingtreding van het RUP Woonkernen.

Op basis van de hierboven aangetoonde doelstelling van het RUP, blijkt duidelijk dat het hier gaat om materiële fouten, die rechtgezet dienen te worden.

[...]

In deelplan Varenwinkel worden ingevolge het RUP de verkavelingsvoorschriften van een verkaveling opgeheven, dewelke bouwrechten verleende in agrarisch gebied, (zonevreemde verkaveling – verleend in de jaren '90 op basis van de toenmalige opvulregel). In deze niet-vervallen verkaveling ligt nog een onbebouwd lot (bouwgrond). Door de opheffing van de verkaveling, verliest dit lot, kadastraal gekend als afdeling 1, sectie F perceel 507 F2 zijn bouwrechten. In agrarisch gebied kunnen immers geen woningen gebouwd worden. Het gaat om de verkaveling met (interne) referentie 046/421 (VK7575).

[…]

BESLUIT

Artikel 1:

Bij het besluit tot definitieve vaststelling van het RUP Woonkernen een erratum aan te nemen, waarbij wordt aangegeven dat:

1. De verkavelingsvoorschriften van de verkaveling met referentie 046/421 niet opgeheven wordt voor het lot, kadastraal gekend als afdeling

1, sectie F perceel 507 F2. De verkaveling wordt uit de lijst van op te heffen verkavelingsvoorschriften geschrapt (voor dat lot).

2. De hierboven aangegeven percelen niet langer aangeduid worden op het grafisch plan van op te heffen verkavelingsvoorschriften, zoals hieronder geïllustreerd voor deelplan Varenwinkel."

IV. Ontvankelijkheid

De aangevoerde exceptie

4.1. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord verzoekers' belang bij het beroep. Zij verwijst naar het *erratum*besluit, waardoor de bouwrechten van eerste en derde verzoekster met betrekking tot het perceel 2 behouden blijven. Deze partijen hebben daardoor niet langer een belang bij het beroep.

De verwerende partij betwist voorts het belang van vierde verzoekster en vijfde verzoeker. Zij betoogt dat aangezien op perceel 3 overeenkomstig verkavelingsvergunning VK 7575 een eengezinswoning werd gebouwd, deze verzoekers geen nadeel ondervinden bij het vervallen van deze verkaveling. Er worden hen op geen enkele manier immers bouwrechten ontnomen. Dat hun bouwmogelijkheden mogelijk gewijzigd worden, is eigen aan de inwerkingtreding van een nieuw gemeentelijk RUP. Bovendien beschikken deze verzoekers op grond van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) nog steeds over bouwmogelijkheden voor zonevreemde woningen en kunnen zij ook steeds op de afwijkingsmogelijkheden voorzien in artikel 0.26 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP "terugvallen".

Wat eerste, tweede en zesde verzoeker betreft, merkt de verwerende partij op dat de percelen 1 en 4 slechts "voor een verwaarloosbaar klein deel" in agrarisch gebied liggen en voor het overgrote deel in woongebied, en dat deze verzoekers aldus over gelijkwaardige bouwmogelijkheden als voorheen beschikken.

4.2. Op grond van wat voorafgaat, besluit de verwerende partij dat verzoekers het belang bij hun beroep ontberen. Minstens “is er geen voortgezet belang meer bij de betrokken middelen die allen gebaseerd zijn op de opheffing van de verkaveling”, “een opheffing die voor het betrokken perceel nr. 2 inmiddels is rechtgezet”.

Beoordeling

5.1. Niet betwist wordt dat verzoekers eigenaar zijn van percelen gelegen binnen het beheersingsgebied van het bestreden gemeentelijk RUP. Op grond van die hoedanigheid alleen reeds doen zij van het rechtens vereiste belang bij de gevraagde vernietiging blijken. Het komt niet aan de verwerende partij toe om in de plaats van verzoekers te oordelen of de bestemmingswijziging voor hen al dan niet voordelig is.

5.2. De ontvankelijkheidsexceptie wegens gemis aan belang bij het beroep is ongegrond.

5.3. Verzoekers’ belang bij de middelen betreft de grond van de zaak.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

6.1. Verzoekers roepen in een eerste middel de schending in van onder meer het zorgvuldigheids- en materiëlemotiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij betogen dat de verwerende partij steeds uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven dat ondanks de opheffing van de bestaande verkavelingsvoorschriften alle bouwrechten behouden zouden blijven. De verwerende partij heeft dit standpunt gedurende de ganse vaststellingsprocedure

van het gemeentelijk RUP ingenomen, bijvoorbeeld tijdens de infomomenten die in het kader van het openbaar onderzoek werden georganiseerd. De verwerende partij bevestigt dit overigens zelf in haar besluit van 3 september 2018. Nochtans hebben verzoekers bij de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP moeten vaststellen dat hun verkaveling wordt opgeheven en dat zij, gelet op de voorziene bestemming agrarisch gebied, hun bouwrechten verliezen. Verzoekers achten het gemeentelijk RUP intern tegenstrijdig. Bovendien schendt de bestreden beslissing tevens het zorgvuldigheidsbeginsel. De Raad van State oordeelde reeds eerder dat het van onzorgvuldig bestuur getuigt om eerder gemaakte afwegingen "niet door te trekken in een ruimtelijk [uitvoerings]plan".

6.2. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat het duidelijk nooit de bedoeling is geweest om de verkaveling VK 7575 op te heffen voor wat het onbebouwde perceel 2 betreft, en dat dit middels het *erratum*besluit werd rechtgezet. Een materiële misslag kan volgens haar niet tot vernietiging leiden.

Wat de andere percelen betreft, wijst de verwerende partij erop dat als gevolg van het gemeentelijk RUP geen bouwrechten verloren gaan of beknot worden. Om te vermijden dat er bouwrechten worden ontnomen, wordt in het gemeentelijk RUP immers in een afwijkingsbepaling voorzien, te weten artikel 0.26 van de stedenbouwkundige voorschriften. Bovendien liggen de percelen 1 en 4 voor het grootste deel in de woonbestemming 'Landelijke rand' en is er allerminst sprake van bouwrechten die beknot worden.

Het perceel 3 bevindt zich volledig in agrarisch gebied maar is thans bebouwd. Het feit dat het gemeentelijk RUP de verkaveling VK 7575 voor dit perceel opheft, heeft niet tot gevolg dat bouwrechten worden ontnomen. Vierde verzoekster en vijfde verzoeker kunnen zich "eventueel baseren op de algemene afwijkingsbepaling in het RUP en zij beschikken over bouwmogelijkheden voorzien in de VCRO (art. 4.4.12 e.v.) voor zonevreemde woningen". Dat hun bouwrechten mogelijks worden gewijzigd, klopt, maar een RUP heeft "net de bedoeling [...] om bestemmingen met bijhorende

stedenbouwkundige voorschriften vast te leggen en de plannende overheid [hoeft] daarbij geenszins de bestaande toestand [...] te bevestigen".

6.3. Verzoekers stellen in hun memorie van wederantwoord dat het "vluchtig opgemaakte *erratum*" de bestreden beslissing niet intrekt, zelfs niet gedeeltelijk, daar waar artikel 2.2.14, § 9, VCRO, thans artikel 2.2.21, § 8, VCRO dit vereist. Het *erratum*besluit is derhalve zelf onrechtmatig. Bovendien geeft dit besluit geen blijk van de nodige zorgvuldigheid. Zo wordt in de motivering van het *erratum*besluit gesteld dat uit nazicht gebleken is dat er drie situaties zijn waar percelen per vergissing verkeerdelijk hun bestaande bouwrechten verliezen, maar spreekt artikel 1 van het *erratum*besluit enkel van het behoud van de verkavelingsvoorschriften voor wat perceel 2 betreft. Het daaronder opgenomen grafisch plan voorziet dan weer in het behoud van de verkavelingsvoorschriften voor de vier loten. Het erg onduidelijke *erratum*besluit biedt geen afdoende en rechtszekere oplossing voor verzoekers. Ook betogen zij dat een materiële misslag wel degelijk tot de vernietiging van het bestreden besluit wegens schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kan leiden.

Het perceel 3 was tot voor de inwerkingtreding van het gemeentelijk RUP in een niet-vervallen goedgekeurde verkaveling gelegen en was dus bebouwbaar. Dat is op heden niet meer het geval, nu dit perceel een agrarische bestemming krijgt. Vierde verzoekster en vijfde verzoeker kunnen derhalve geen nieuwe woning meer op hun perceel plaatsen en ook het ver- en herbouwen van de bestaande woning is voortaan aan zeer strenge voorwaarden onderworpen. Zij benadrukken dat de bepalingen inzake het ver- en herbouwen van een zonevreemde woning uitzonderingsbepalingen zijn die volgens de rechtspraak op restrictieve wijze moeten geïnterpreteerd worden.

De percelen 1 en 4, van eerste, tweede en zesde verzoeker liggen voortaan deels in agrarisch gebied, maar waren voorheen volledig bebouwbaar. De verwerende partij tracht het verlies aan bouwrechten te minimaliseren door te stellen dat slechts een klein deel van de percelen 1 en 4 in agrarisch gebied gelegen zijn. Het loutere feit dat de bouwrechten van verzoekers

hen slechts gedeeltelijk worden ontnomen, doet evenwel geen afbreuk aan het feit dat hun eigendomsrecht wel degelijk aan banden wordt gelegd.

De bestreden beslissing "ontneemt aan de percelen van verzoekers aldus duidelijk bouwrechten – geheel dan wel gedeeltelijk – terwijl dit geenszins de bedoeling was".

6.4. In hun laatste memorie doen verzoekers nog gelden dat het voor hen volstrekt onduidelijk is hoe artikel 0.26 van de stedenbouwkundige voorschriften in agrarisch gebied toepassing zou kunnen vinden, nu in agrarisch gebied geen voorschriften inzake bebouwingswijze of bebouwingsdichtheid van toepassing zijn.

6.5. De verwerende partij benadrukt in haar laatste memorie dat het erratumbesluit "wel degelijk een sluitende juridische oplossing vormt". Zij wijst erop dat dit besluit een loutere materiële vergissing rechtzet, zodat geen (gedeeltelijke) intrekking van het bestreden gemeentelijk RUP was vereist. Van een interne tegenstrijdigheid van het erratumbesluit is geen sprake, nu er overduidelijk uit blijkt dat dit op perceel 2 betrekking heeft. Verder stelt zij dat gelet "op de recente wetgeving die stelt dat meer dan 15 jaar oude verkavelingen geen toetsingsgrond meer vormen voor de beoordeling van de aanvraag (artikel 4.3.1 VCRO)" niet kan ingezien worden hoe de rechten van tweede tot zesde verzoekers kan beknot worden. Volgens de verwerende partij vindt artikel 0.26 van de stedenbouwkundige voorschriften wel degelijk in agrarisch gebied toepassing, nu genoemd voorschrift ook toepassing vindt op "bestaande (al dan niet bebouwde) gevormde percelen die voor de inwerkingtreding van het RUP volgens de toen geldende voorschriften wel bebouwbaar waren", zoals *in casu* perceel 3.

Beoordeling

7.1. In achtgenomen het gestelde onder randnummer 5.1 hebben alle verzoekers een belang bij het middel dat de onwettigheid van de bestemming van hun eigendom aanvoert.

7.2. Verweersters betoog dat de plannende overheid met het gemeentelijk RUP aan bestaande bouwrechten geen afbreuk heeft willen doen, kan bijval vinden. Het blijkt onder meer uit hetgeen de verwerende partij op de info-avond van 2 februari 2018 heeft gesteld (randnummer 3.7), uit het antwoord van de Gecoro op de ingediende bezwaren (randnummer 3.8), waarbij de verwerende partij zich uitdrukkelijk heeft aangesloten, en wordt verder onder meer bevestigd door hetgeen schepen Kathleen Helsen op de gemeenteraadszitting tot vaststelling van het gemeentelijk RUP heeft gesteld (randnummer 3.9) en wat in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herselt van 3 september 2018 wordt overwogen (randnummer 3.12). Minstens wilde de plannende overheid, zoals zij in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP aangeeft, "een volwaardig alternatief" voor de opgeheven verkavelingsvoorschriften in de plaats stellen (randnummer 3.4). Aansluitend mag uit de overwegingen van het *erratum*besluit blijken dat het verlies van "eerder bestaande bouwrechten" "[...]een oplossing [...] in het RUP" veronderstelt (randnummer 3.15).

7.3. Voor wat verzoekers' percelen betreft, blijkt de plannende overheid met het definitief vastgestelde gemeentelijk RUP aan dit doel te zijn voorbijgegaan. Weliswaar heeft zij met het *erratum*besluit een en ander voor het perceel 2 willen rechtzetten, door voor dit in agrarisch gebied gelegen onbebouwd terrein de verkavelingsvoorschriften terug van toepassing te verklaren. Het euvel blijkt in elk geval nog steeds te gelden voor wat de percelen 1, 3 en 4 betreft. Minstens kan de verwerende partij niet van het tegendeel overtuigen. Perceel 3 is volledig in agrarisch gebied gelegen en de percelen 1 en 4 gedeeltelijk. De verordenende stedenbouwkundige voorschriften van artikel 7 'Agrarische gebieden' laten geen woningbouw toe (zie randnummer 3.10), waar

dit voor de gelding van het gemeentelijk RUP wel degelijk het geval was. Perceel 4 was immers overeenkomstig het gewestplan in woongebied gelegen, terwijl op de percelen 1 en 3 de voorschriften van de verkavelingsvergunning VK 7575 golden.

Anders dan de verwerende partij voorhoudt, kan artikel 0.26 van de algemene bepalingen van de stedenbouwkundige voorschriften (randnummer 3.10) voor de (gedeeltelijk) in agrarisch gebied gelegen percelen 1 en 4 en het volledig in agrarisch gebied gelegen perceel 3 geen soelaas bieden. Deze voorschriften laten een "gemotiveerde afwijking" van de "generieke voorschriften inzake bebouwingswijze/bebouwingsdichtheid" toe. Met verzoekers moet evenwel vastgesteld worden dat in 'Agrarische gebieden' geen dergelijke generieke voorschriften gelden, althans niet voor wat de mogelijkheid tot uitbreiding of herbouw betreft. Uitbreiding of herbouw van een bestaand vergund of vergund geacht en niet-verkrot gebouw is overeenkomstig artikel 0.3 van de algemene voorschriften toegelaten "voor zover de nieuwe volumes beantwoorden aan de inrichtings- en beheersvoorschriften van dit ruimtelijk uitvoeringsplan". Artikel 7 'Agrarische gebieden' bevat echter geen inrichtings- of beheersvoorschriften.

7.4. Ook anders dan de verwerende partij blijkbaar meent, kunnen de beperkend te interpreteren "bouwmogelijkheden voorzien in de VCRO (art. 4.4.12 e.v.) voor zonevreemde woningen" bezwaarlijk als een "volwaardig alternatief" voor verzoekers percelen gelden.

7.5. Het betoog in de laatste memorie van de verwerende partij dat "de recente wetgeving [...] stelt dat meer dan 15 jaar oude verkavelingen geen toetsingsgrond meer vormen voor de beoordeling van de aanvraag (artikel 4.3.1 VCRO)", vermag aan het voormelde geen afbreuk te doen, temeer nu deze regeling reeds bestond op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit en de verwerende partij op 31 augustus 2018 met betrekking tot het perceel 2 op grond van de verkavelingsvergunning VK 7575 een omgevingsvergunning heeft verleend (randnummer 3.11).

7.6. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. Omvang van de vernietiging

8.1. De verwerende partij betoogt in haar memorie van antwoord dat verzoekers' belang bij de vernietiging beperkt is tot hun percelen, "en dan nog enkel en alleen maar voor zover deze percelen gelegen zijn in agrarisch gebied (Artikel 7 Agrarisch gebied; stedenbouwkundige voorschriften deelplan 'Varenwinkel')". Ten minste dient het belang en de gedeeltelijke vernietiging beperkt te blijven "tot de omvang van de eigen percelen van verzoekende partijen, en in laatste, ondergeschikte orde uiterlijk tot het Deelplan 'Varenwinkel'".

8.2. Verzoekers bevestigen ter terechtzitting dat een vernietiging van het gemeentelijk RUP beperkt tot de landbouwbestemming van hun percelen afdoende hun belang dient. De Raad van State ziet dit niet anders. Een vernietiging wordt tot de bestemming 'Agrarische gebieden' (artikel 7) van verzoekers' percelen beperkt.

VII. Kosten

9. Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof de woorden "per verzoekende partij" vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017 "tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand", zoals het is ingevoegd bij de wet van 26 april 2017. Dit betekent dat de bijdrage, bedoeld in voormeld artikel slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen. Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdragen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van 25 juni 2018 van de gemeente Herselt houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Woonkernen', deelplan 'Varenwinkel', in zoverre dit de percelen kadastraal gekend te Herselt onder afdeling 1, sectie F, nrs. 507/e2, 507/f2, 507/g2, 507/l2 en 507/m2 tot 'Agrarische gebieden' (artikel 7) bestemt.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1200 euro, een bijdrage van 20 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

De door de verzoekende partijen onterecht betaalde bijdragen van 100 euro worden aan hen terugbetaald.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen februari tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Johan Lust**