

**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 133.584 van 6 juli 2004  
in de zaak A. 78.502/X-8153.**

In zake :       1. Jan DE MEY,  
                  2. Camille DE ROECK,  
                  die woonplaats kiezen bij  
                  Advocaat L. LOOS,  
                  kantoor houdende te 9300 AALST,  
                  Majoor Claserstraat 8

tegen :

1. de stad AALST,
2. het Vlaamse Gewest,  
   dat woonplaats kiest bij  
   Advocaat P. AERTS,  
   kantoor houdende te 9000 GENT,  
   Coupure 5.

tussenkomen de partij:  
de v.z.w. BESCHERM DE HOEZEKOUTER,  
die woonplaats kiest bij  
Advocaat D. DE KEUSTER,  
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,  
Brederodestraat 13.

---

**D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat Jan DE MEY en Camille DE ROECK op 6 mei 1998 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het bijzonder plan van aanleg "Hoezekouter" van de stad Aalst, bestaande uit een plan van de bestaande toestand, een bestemmingsplan met stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningsplan met onteigeningstabel, tot wijziging van de bij koninklijke besluiten van 8 september 1964 en 5 december 1974 goedgekeurde bijzondere plannen van aanleg "Regent Prins Karellaan deel I" en "Regent Prins Karellaan deel II" van de stad Aalst, aangenomen bij besluit van 17 december 1996 van de gemeenteraad van de stad Aalst en goedgekeurd bij besluit van 12 januari 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 maart 1998;

Gelet op het arrest nr. 77.994 van 6 januari 1999 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt

verworpen en de uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van 20 februari 1999 ingediend door de verzoekende partijen;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 11 oktober 2000 ingediend door de v.z.w. BESCHERM DE HOEZEKOUTER;

Gelet op de beschikking van 8 november 2000 die de tussenkomst van de v.z.w. BESCHERM DE HOEZEKOUTER toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van de tussenkomende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur J. CLEMENT;

Gelet op de beschikking van 12 november 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 19 juni 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 november 2003, datum waarop de zaak in voortzetting wordt uitgesteld naar de terechtzitting van 21 november 2003;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat F. WILLEMS die, loco Advocaat L. LOOS verschijnt voor de verzoekende partijen, van juridisch-adviseur L. DE MOOR, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, van Advocaat V. TOLLENAERE die, loco Advocaat P. AERTS verschijnt voor de tweede verwerende partij, en van Advocaat D. DE KEUSTER, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur J. CLEMENT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de verzoekende partijen aan de Raad van State drie "aanvullende memorie(s) van wederantwoord" hebben toegezonden; dat het indienen van dergelijke stukken niet in het procedurereglement voorzien is; dat de "aanvullende memorie(s) van wederantwoord" uit de debatten worden geweerd;

Overwegende dat het bij koninklijk besluit van 8 september 1964 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg "Regent Prins Karellaan deel I" van de stad Aalst voor het binnengebied van de Sint-Jobstraat, woonplaats van de eerste verzoekende partij, de Leo de Bethunelaan, woonplaats van de tweede verzoekende partij, en de Hoezestraat, voorziet in hoofdzakelijk stroken voor gesloten groepswoningbouw, rondom een strook voor een begraafplaats; dat dit binnengebied volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgesteld gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem is gelegen in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen enerzijds en een woonuitbreidingsgebied anderzijds; dat bij koninklijke besluiten van respectievelijk 18 april 1980 en 5 mei 1980, op aanvraag van de stad Aalst, wordt besloten dat de bijzondere plannen van aanleg "Regent Prins Karellaan deel I", goedgekeurd, zoals hierboven vermeld, bij koninklijk besluit van 8 september 1964, en "Regent Prins Karellaan deel II", goedgekeurd bij koninklijk besluit van 5 december 1974, dienen te worden herzien; dat de gemeenteraad van de stad Aalst op 26 maart 1996 beslist tot de voorlopige goedkeuring van het ontwerp bijzonder plan van aanleg "Hoezekouter" dat de hierboven genoemde plannen van aanleg vervangt; dat tijdens het openbaar onderzoek zevenhonderd drieëntachtig bezwaarschriften worden ingediend, waaronder deze van de verzoekende partijen; dat de streekcommissie van advies voor de ruimtelijke ordening op 13 december 1996 een gunstig advies uitbrengt; dat de gemeenteraad van de stad Aalst op 17 december 1996 de ingediende bezwaarschriften onderzoekt en verwerpt en het ontwerp bijzonder plan van aanleg "Hoezekouter" definitief aanvaardt; dat dit de bestreden beslissing is; dat de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening dit bijzonder plan op 12 januari 1998 goedkeurt; dat de bestreden beslissing voor voornoemd binnengebied voorziet in hoofdzakelijk een "zone voor openbaar nut" en een "landbouwzone met uitsluitend agrarisch grondgebruik";

Overwegende dat de verzoekende partijen in een eerste middel de schending aanvoeren van het koninklijk besluit van 30 mei 1978 houdende vaststelling van het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem doordat de bestreden beslissing de bestemmingen van dit gewestplan in het binnengebied van de Sint-Jobstraat, de Leo de Bethunelaan en de Hoezestraat wijzigt; dat zij dit middel uiteenzetten als volgt :

"Indien een bestemming van het gewestplan afwijkt van deze van een vroeger goedgekeurd BPA dan gelden de voorschriften van het gewestplan (...).

Het binnengebied tussen de Sint-Jobstraat - Leo De Bethunelaan en de Hoezestraat kan volgens het gewestplan in twee grote entiteiten opgedeeld worden, nl. woonuitbreidingsgebied en zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut. Bij de opmaak van de gewestplannen werd expliciet geoordeeld (stuk 2) dat de begraafplaats in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut diende te liggen.

Door (de) inherzieningstelling van het BPA werd geoordeeld om het woonuitbreidingsgebied hoofdzakelijk te wijzigen in agrarisch gebied en uitbreiding van de begraafplaats met een mogelijkheid tot inplanting van een crematorium.

| Bestemmingen                 | Hoezekouter                                                                                              | Begraafplaats                                    |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| BPA "Regent Prins Karellaan" | Woonzone (Hoogbouw) en zone voor het oprichten van een school of bejaarden-tehuis                        | Zone voor openbaar nut                           |
| Gewestplan BPA "Hoezekouter" | Woonuitbreidingsgebied agrarisch gebied en zone voor uitbreiding begraafplaats en inplanting crematorium | Zone voor openbaar nut<br>Zone voor openbaar nut |

De grootte van de zonering van de begraafplaats (zone voor openbaar nut en gemeenschapsvoorzieningen) op het gewestplan bedraagt 4,6 ha. De voorziene uitbreiding van de begraafplaats via het BPA bedraagt 3,5 ha. De zone voor het crematorium 4 ha. Dus in totaal bedraagt de uitbreiding 7,5 ha (exclusief de bufferstrook). De Officiële Coördinatie (...) zegt in artikel 17.6.2 dat de meeste gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen in principe behoren tot de normale uitrusting van het woongebied.

Deze bepaling bestemt woongebieden immers ook voor openbare nutsvoorzieningen, en dit onder de enkele voorwaarde dat ze verenigbaar moeten zijn met de onmiddellijke omgeving.

In de gewestplannen worden de gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen aangeduid met een eigen kleur, welke een voldoende grote oppervlakte bes(l)aan (b.v. meer dan 0,5 ha is hierbij een richtcijfer), opdat cartografische aanduiding nog mogelijk zou zijn. Er wordt evenwel de aandacht op gevestigd dat een aantal inrichtingen die als gemeenschapsvoorziening of instelling van openbaar nut kunnen beschouwd worden maar waarvan de lokalisatie in een woongebied of een zone voor openbaar nut, gelegen in een woonzone, niet zijn aangewezen. Onder deze inrichtingen wordt

expliciet vermeld : begraafplaatsen, strooiweide en crematorium. De Officiële Coördinatie vermeldt : 'Dergelijke inrichtingen horen thuis in een gebied voor gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening dat gelokaliseerd is bij voorkeur buiten de woongebieden of daarvan gescheiden door een bufferzone.' Bovendien vermeldt artikel 5.1.0. voor openbare nutsvoorzieningen dat indien de bestaande toestand uitwijst dat er reeds een bepaalde concentratie van dergelijke gebouwen gegroeid is, zullen deze gebieden -indien voldoende groot in oppervlakte- op de gewestplannen met hun specifieke kleur ingekleurd zijn. Dit zal vooral het geval zijn voor instellingen en openbare nutsvoorzieningen van bovengemeentelijk belang. Het is ook mogelijk dat zij omwille van hun oppervlaktebehoefte of hun gebondenheid aan andere openbare nutsvoorzieningen niet meer kunnen toegelaten worden in het woongebied en afgezonderd dienen te worden in de gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, die specifiek voor dergelijke inrichtingen, voorzieningen en activiteiten zijn bestemd.

Bij de opmaak van de gewestplannen is men duidelijk van deze redenering uitgegaan door de begraafplaats als zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorziening in te kleuren. Het BPA voorziet in een uitbreiding van de begraafplaats met mogelijke inplanting van een crematorium. Zodoende wordt de zone van de begraafplaats (zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorziening) uitgebreid.

Het Koninklijk Besluit (...) vermeldt over woonuitbreidingsgebieden : 'De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor.' De ordening van het gebied werd in het oude BPA reeds vastgelegd, doch er zijn tot op heden geen documenten bekend of dat er aan de tweede voorwaarde voldaan werd (vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen of waarborgen door een promotor). Daar er aan deze tweede voorwaarde niet voldaan werd, blijft de bestemming woonuitbreidingsgebied en NIET woongebied. Woonuitbreidingsgebieden zijn reservezones voor woningen.

Het woonuitbreidingsgebied wordt voor een gedeelte gewijzigd naar zone voor gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening en voor een gedeelte naar agrarisch gebied. Uit het voorgaande kan besloten worden dat de bestemmingen van het gewestplan gewijzigd worden. Het BPA 'Hoezekouter' wijkt dus voor het binnengebied tussen de Sint-Jobstraat - Leo De Bethunelaan en de Hoezestraat af van het gewestplan.

Heden komt het woonuitbreidingsgebied nog niet in aanmerking om bebouwd te worden. Hiervoor dient er eerst een woonbehoeftestudie uitgevoerd te worden en goedgekeurd te worden door het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (AROHM). Tot dat moment mag het gebied niet aangesneden worden en dient het open ruimte te blijven";

Overwegende dat de eerste verwerende partij in haar memorie van antwoord repliceert als volgt :

"Verzoekende partij stelt dat het BPA 'Hoezekouter' de bestemmingen van het Gewestplan in het gehele binnengebied tussen de Sint-Jobstraat - Leo De Bethunelaan en de Hoezestraat wijzigd.

Het BPA 'Hoezekouter' is gelegen :

- aan de zuidwestelijke rand van de stad, grenzend aan de deelgemeenten Nieuwerkerken en Erembodegem;

- het situeert zich ter hoogte van de op- en afrit van de E40 autosnelweg Brussel-Oostende;
- is begrepen tussen de Siesegemlaan (de aansluiting tussen de autosnelweg en de stadsring), de Leo de Bethunelaan en de Verenigde Natiënlaan (een onderdeel van de stadsring en de verbinding tussen de stadsring en de rijksweg Aalst-Ninove).

De gronden gelegen binnen de perimeter van het bestemmingsplan op het Gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem werden grotendeels bestemd tot woonuitbreidingsgebied, deels tot woongebied, tot een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, parkgebied en groengebied.

De gronden hadden volgens het BPA 'Regent Prins Karellaan deel I en II' de bestemming van woonzone, groenstrook met bouwverbod, zone voor openbaar nut.

In tegenstelling met hetgeen verzoekende partijen voorhouden, wijken de in het BPA 'Hoezekouter' vastgelegde bestemmingen geenszins integraal af van de in het gewestplan vastgelegde bestemming.

Een deel van het woonuitbreidingsgebied werd in het goedgekeurde BPA 'Hoezekouter' omgevormd naar een agrarisch gebied. De overige in het BPA vastgelegde bestemmingen zijn complementair aan de bestemming woongebied.

De afwijking van de bestemming werd in de voorbereidende documenten en het bestreden besluit toegelicht.

'Dat in de bij de toelichtingsnota gevoegde motivatienota werd aangetoond dat de bestemming van het gewestplan voor de vermelde afwijkende bestemming is achterhaald; dat de voorgestelde bestemming is geëvolueerd uit gewijzigde en hedendaagse maatschappelijke inzichten; dat door het vrijwaren van een deel van het plangebied als open ruimte de beekvallei van de Hoezebeek wordt beschermd en gevrijwaard; dat deze gronden bovendien omwille van bouwtechnische redenen en het reliëfverschil niet voor effectieve bebouwing in aanmerking kunnen worden genomen;'

Uit het geheel van het verzoekschrift tot schorsing blijken de bezwaren van verzoekende partijen gericht te zijn tot een voorziene inplanting van een crematorium binnen het plangebied van het BPA 'Hoezekouter'.

De in het BPA 'Hoezekouter' voorziene plaats voor het oprichten van een crematorium wijkt evenwel niet af van de in het gewestplan en het voorheen geldende BPA 'Regent Prins Karellaan deel I en deel II' vastgelegde bestemming. De in het BPA 'Hoezekouter' vastgelegde bestemmingen kunnen immers als complementair worden beschouwd aan de bestemming woongebied, vermits het woonuitbreidingsgebied met het vigerende BPA reeds geordend.

'Dat de uitbreiding van de begraafplaats en het voorzien van een inplantingsmogelijkheid voor een crematorium kan worden gerekend tot een stedelijke voorziening die behoort tot het verzorgingsniveau van een regionaal stedelijk gebied; dat de Stad Aalst in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen geselecteerd werd als regionaal stedelijk gebied; dat ten aanzien van groot- en regionaal stedelijke gebieden in het ruimtelijk structuurplan ondermeer wordt vooropgesteld dat het ruimtelijk beleid erop gericht is de bestaande en toekomstige stedelijke potenties optimaal te benutten; dat, hoewel de exacte afbakening van het stedelijk gebied nog niet werd vastgelegd, thans reeds kan worden gesteld dat het plangebied van het voorliggend bijzonder plan van aanleg zal vallen binnen deze begrenzing; dat gelet op het feit dat de voorgestelde bestemmingen als complementair aan de bestemming woongebied kunnen worden beschouwd, er geen beletsel tot opname van deze bestemmingen in het bijzonder plan van aanleg bestaat;' (cfr. bestreden besluit).

Inzoverre de in het middel aangeduide geschonden rechtsregel(s) op ontvankelijke wijze zouden zijn aangeduid, dan wordt op geen enkele wijze enige schending duidelijk aangetoond.

Het eerste middel is dan ook volkomen ongegrond";

Overwegende dat de tweede verwerende partij in de memorie van antwoord uiteenzet wat volgt :

"Verzoekers stellen als principe voorop dat een BPA niet mag afwijken van een Gewestplan. Niets is minder waar. Zowel artikel 13 (opmaken APA) en artikel 14 (opmaken BPA) van de stedenbouwwet stellen uitdrukkelijk : 'Men kan er (de gewestplannen) desnoods van afwijken. Bij Ministeriële omzendbrief (...) (van) 28 juni 1990 en 1 augustus 1991 (thans afgeschaft) wordt zelfs de procedure uiteengezet waaraan een afwijkend BPA moet voldoen wil het in aanmerking komen voor een goedkeuring.

De ontwikkeling van het middel is zeer verwarrend opgesteld voor wat betreft de zoneringen in het BPA 'Hoezekouter'. Uit lezing ervan zou moeten geconcludeerd worden dat de uitbreiding van de begraafplaats en het gelande crematorium zich bevinden in een woongebied terwijl verzoekers blijkbaar wensen dat de inplanting ervan gebeurt binnen een zone van openbaar nut. Indien verzoekers het goedgekeurde plan op een redelijke wijze hadden bestudeerd zou onmiddellijk opgevallen zijn dat de volledige inplanting van begraafplaats en crematorium worden voorzien in een zone voor openbaar nut zodat artikel 5.1.0 van het KB van 28 december 1972 betreffende toepassing van ontwerp- en gewestplannen hier niet van toepassing is en evenmin artikel 17 punt 6.2.

Wat verzoekers bedoelen met 'een woonuitbreidingsgebied blijft woonuitbreidingsgebied en NIET woongebied' is al evenmin begrijpelijk. In het betwiste BPA wordt op geen enkele wijze van een woonuitbreidingsgebied naar een woongebied overgeschakeld.

Uit de opmaak van de startnota Structuurplan Aalst blijkt eveneens dat de inplanting van een woonuitbreidingsgebied op deze plaats achterhaald is. Bijkomende woonzones dienen vooral te worden gezocht in het oosten van de stad. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen wordt tevens groot belang gehecht aan het behoud van landbouwgebieden binnen de perimeter van een stad.

De stelling dat het woonuitbreidingsgebied niet kan wijzigen in een agrarisch gebied en een zone van openbaar nut is al evenmin relevant. Voorheen was in het bij KB goedgekeurd BPA de verbreding van de Broekstraat voorzien met daarenboven de mogelijkheid tot het inplanten van hoogbouw. De huidige wijzigingen in het BPA komen eerder tegemoet aan de verzuchtingen van tegenpartij : bescherming van het niet aangesneden groene binnengebied. Immers tussen de zone van openbaar nut en eigendom van verzoekers wordt thans een bufferzone voorzien van tenminste 100 meter tot 150 meter, waarvan tussen de dertig meter en de vijfenveertig meter groenbeplanting is voorzien.

Strikt genomen is het BPA 'Hoezekouter' geen afwijking van het Gewestplan maar een verfijning ervan. Zowel in het woonuitbreidingsgebied als in het woongebied is de inplanting van gebouwen van openbaar nut en voor gemeenschapsvoorzieningen toegelaten. Enkel bij grote concentratie dient te worden uitgeweken naar een specifieke zonering. In casu was zelfs dit niet nodig aangezien er zich geen concentratie van dergelijke gebouwen voordoet. Het was perfect mogelijk om de oprichting van dergelijke gebouwen in te planten in het woonuitbreidingsgebied. Bij arrest dd. 06/01/'99 heeft de Raad van State deze stelling integraal gevolgd.

Dit middel faalt";

Overwegende dat de tussenkomende partij in haar memorie het volgende uiteenzet :

"I. SAMENVATTING VAN HET EERSTE, TWEEDE EN DERDE MIDDEL,  
schending van de artikelen 2, 14 en 16 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, gecoördineerd voor het Vlaamse Gewest in het decreet van 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening (artikelen 2, 12 en 14)  
eerste onderdeel,  
doordat,  
het BPA Hoezekouter een andere bestemming bepaalt dan het gewestplan en deze bestemming het gemeentelijk belang overstijgt;  
terwijl,  
een BPA enkel kan afwijken van een gewestplan voor ruimtelijke behoeften die behoren tot het gemeentelijk belang;  
tweede onderdeel,  
doordat,  
het B.P.A. afwijkt van het gewestplan zonder te voldoen aan de voorwaarden bepaald in het arrest van Uw Raad (...);  
terwijl,  
een bijzonder plan van aanleg enkel onder deze voorwaarden van een gewestplan mag afwijken

Toelichting bij het middel

7. Artikel 16 van de wet van 19 maart 1962 (artikel 14 van het decreet van 22 oktober 1996) bepaalt dat, wanneer er een gewestplan bestaat, een bijzonder plan van aanleg zich naar het gewestplan richt en desnoods van het gewestplan kan afwijken. De algemene regel is derhalve dat een B.P.A. zich richt naar het gewestplan. De mogelijkheid om af te wijken vormt een uitzondering en moet derhalve restrictief worden toegepast. De omzendbrief (93/1) van 10 november 1993 stelt het volgende m.b.t. de mogelijkheid om af te wijken (...) :

'De principiële beslissing van de gemeenteraad tot opmaak van afwijkende BPA's zal op basis van een samenhangend onderzoek van de volgende elementen - waaraan gezamenlijk moet voldaan worden - dienen genomen te worden.

1. alleen elementen van gemeentelijk niveau en dit zowel wat functie als oppervlakte betreft, kunnen in overweging worden genomen. Een multiplicator, waardoor de eigen behoeften overschreden worden, kan niet ingebouwd worden. Op dit niveau is een wijziging van het gewestplan noodzakelijk. Er moet tevens rekening gehouden worden met de taakstelling naar de betrokken gemeenten zoals deze in de ruimtelijke planning van het hogere niveau is uitgewerkt;

2. vervolgens dienen deze opties te worden gekaderd in een globale gemeentelijke benadering;

3. gelijktijdig dient de realisatietermijn van de te verwezenlijken opties te worden aangegeven.'

8. De voorwaarden opgelegd in de omzendbrief, namelijk dat een B.P.A. enkel kan afwijken van een gewestplan voor ruimtelijke behoeften van gemeentelijk (lokaal) belang, behoort tot de essentie van de ruimtelijke planning op verschillende schaalniveaus. De ratio legis achter de ruimtelijke planning op diverse schaalniveaus is dat elke bestemming moet worden bepaald door het daarmee overeenstemmend schaalniveau. Een gemeentelijk plan kan derhalve enkel bestemmingen vastleggen voor gemeentelijke behoeften. De bouw van een nieuw crematorium op de Hoezekouter in Aalst is een ruimtelijke behoefte die het gemeentelijk belang duidelijk overstijgt. Dit blijkt uit de volgende feitelijke elementen :

- Het is niet de stad Aalst die het crematorium bouwt, wel een intercommunale (Intercommunale Vereniging voor crematorium beheer Provincie Oost-Vlaanderen). Het karakter zelf van een intercommunale duidt aan dat het gemeentelijk belang wordt overschreden.
- De capaciteit van het crematorium overstijgt ruimschoots de behoefte aan crematies van de Stad Aalst. Uit het jaarverslag 1999 (stuk nr. 6) van de intercommunale blijkt dat in 1999 in het arrondissement -niet de Stad alleen- Aalst 631 overledenen werden gecremeerd. De aanvragen voor de bouwen milieuvergunning voorzien in een capaciteit van 2000 crematies per jaar. Een uitbreiding naar 3000 crematies wordt eveneens gepland. De capaciteit van het crematorium overschrijdt dus ruimschoots de behoefte voor de Stad Aalst. Er is dus duidelijk sprake van een multiplicatoreffect zoals uitgesloten in de Omzendbrief 93/1.
- De oppervlakte die wordt gewijzigd, bedraagt 18 ha. De zone voor de uitbreiding van de begraafplaats bedraagt 3,5 ha, de zone voor het crematorium 4 ha. In totaal bedraagt de uitbreiding van de zone voor openbaar nut 7,5 ha (exclusief de bufferstrook). De nieuwe bestemming van agrarisch gebied bedraagt 10,5 ha. De norm van maximaal 3 ha voor zones van openbaar nut bepaald in de omzendbrief 93/1 wordt dan ook ruimschoots overschreden.
- Uit diverse documenten blijkt dat de intercommunale in Aalst een bijkomend crematorium wil bouwen wegens capaciteitsproblemen in het crematorium van Westlede. Het crematorium fungeert immers voor de gehele provincie Oost-Vlaanderen.

De bouw van een crematorium is van provinciaal en niet van gemeentelijk belang. Indien de bevoegde overheden op de Hoezekouter in Aalst een crematorium willen bouwen, dienen zij daarvoor de bestemming te wijzigen op het daarmee overeenstemmend planningsniveau. In casu had er geen BPA moeten worden goedgekeurd, maar was een wijziging van het gewestplan noodzakelijk. Een BPA is immers geen middel om een gewestplan te corrigeren. In de toekomst zal een dergelijke ruimtelijke behoefte moeten worden opgenomen in het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan.

9. (...) Uw Raad (stelde) dat het aannemen en goedkeuren van een bijzonder plan van aanleg dat afwijkt van een vroeger vastgesteld gewestplan, op wettige wijze slechts mogelijk is wanneer tegelijk :

- a) aangetoond is dat de bestemming van het gewestplan achterhaald is of niet meer kan worden verwezenlijkt;
- b) de in het B.P.A. voorgestelde bestemming beantwoordt aan de op dat tijdstip bestaande planologische noden en mogelijkheden en er een dringende behoefte bestaat aan een daaraan aangepaste nieuwe, afwijkende ordening;
- c) deze planologische redenen duidelijk en goed gelokaliseerd kunnen worden en steunen op de eigen aard van het betrokken deelgebied, en de voorgestelde afwijkende ordening de algemene economie van het gewestplan niet aantast.

Uw Raad bevestigde deze rechtspraak in een aantal andere arresten (...)

10. Het B.P.A. Hoezekouter voldoet geenszins aan de voorwaarden van het arrest (...) :

a. Het dossier blijkt geen enkel objectief element te bevatten waaruit blijkt dat de bestemming woonuitbreidingsgebied achterhaald is. Integendeel, Aalst maakt immers als regionaal stedelijk gebied deel uit van de Vlaamse ruit. Het RSV (ruimtelijk structuurplan Vlaanderen) voorziet dat de behoefte aan woningen in deze gebieden sterk zal stijgen in de periode tussen 2001 en 2007. Het is juist de beleidsdoelstelling van het RSV om het stedelijk weefsel te versterken door er o.m. bewoning te concentreren (stuk nr. 7). De bestemming 'woonuitbreidingsgebied' is dan ook bijzonder actueel.

Daarenboven heeft de Stad Aalst nagelaten om ten minste een woonbehoeftestudie uit te voeren. Wanneer de stad Aalst een woonuitbreidings-

gebied schrapt, is het dan ook logisch dat een studie wordt voorgelegd waaruit blijkt dat er ofwel geen woningbehoefte meer is in Aalst, ofwel dat in het woongebied voldoende woningen of bouwgronden voorhanden zijn om de al dan niet toekomstige nood op te vangen, ofwel dat de stad Aalst naar de toekomst toe geen woningen wenst bij te bouwen. In dit opzicht is het opvallend dat er in het kader van het RSV wel een woningbehoeftestudie wordt opgemaakt en dat daarin de woonuitbreidingsgebieden wel worden betrokken (stuk 26 verzoekers), terwijl bij de opmaak van het BPA Hoezekouter geen dergelijke studie werd gemaakt.

In de motivatie van de minister wordt verwezen naar de toelichtingsnota (stuk 3 verzoekers). Volgens deze motivatie is de voorgestelde bestemming geëvolueerd uit gewijzigde en hedendaagse maatschappelijke inzichten. Er worden bovendien ook bouwtechnische redenen en het reliëfverschil aangehaald waarom het gewestplan achterhaald is. Deze motivering is niet correct. Zo stelt de Stad Aalst dat de huidige bestemming, woonuitbreidingsgebied, niet opportuun zou zijn omwille van verkeerstechnische redenen (toelichtingsnota pag. 11). Deze motivering faalt volkomen. De weginfrastructuur kan onmogelijk ongeschikt zijn voor een woonfunctie als ze wel geschikt zou zijn voor een verkeersaantrekkende functie, zoals een crematorium. De voorgestelde rooilijnen met een breedte van 9 tot 12 meter zijn normaal en hedendaags. De bouwtechnische problemen kunnen eveneens niet als element aangehaald worden, daar de ondergrond tussen de periode van de opmaak van de gewestplannen en nu niet is gewijzigd. Bovendien was de autosnelweg reeds aanwezig.

b. Er wordt op geen enkele wijze aangetoond dat het BPA 'Hoezekouter' beantwoordt aan de op dit ogenblik bestaande planologische noden en mogelijkheden van de stad Aalst. De motivatie voor de uitbreiding van de begraafplaats is gebaseerd op een korte nota van 1989 van de stad Aalst. In de motivering werd een summiere raming van de behoeften gemaakt. In de toelichtingsnota wordt expliciet verwezen naar deze korte nota van de stad Aalst.

Een objectieve analyse met een bevolkingsprognose, een overzicht van het aantal begravingen van de laatste jaren met een prognose zowel naar het aantal als de hieraan gekoppelde oppervlaktebehoefte en een overzicht van de vrijliggende plaatsen van de bestaande begraafplaats, ontbreekt. Er is zodoende nooit eenduidig of objectief aangetoond dat er een planologische nood bestaat aan een crematorium in Aalst.

c. De planologische redenen om het crematorium in Aalst te bouwen zijn niet duidelijk. Er is immers nooit een studie opgesteld om te onderzoeken welke de meest geschikte plaats is in Oost-Vlaanderen voor de bouw van een bijkomend crematorium. Enkel twee bladzijden op de vraag van de Regionale Commissie voor Advies zijn bij de studie gevoegd (...). Uit stuk nr. 6 blijkt echter dat de behoefte aan crematies het grootste is in Gent. Ook Sint-Niklaas heeft een grotere behoefte aan crematies dan Aalst. Planologisch zijn Gent en Sint-Niklaas dan ook (...) betere inplantingsplaatsen dan Aalst. Er diende dan ook ten minste te worden onderzocht in hoeverre er in Gent en Sint-Niklaas geen terreinen beschikbaar zijn voor de bouw van een bijkomend crematorium.

11. In haar memorie van antwoord tracht de Stad Aalst aan te tonen dat een crematorium ook vergunbaar zou zijn in een woonuitbreidingsgebied. De Stad stelt hieromtrent o.m. het volgende :

'Strikt genomen is het BPA 'Hoezekouter' geen afwijking van het gewestplan maar een verfijning ervan. Zowel in het woonuitbreidingsgebied als in het woongebied is de inplanting van gebouwen van openbaar nut en voor gemeenschapsvoorzieningen toegelaten. Enkel bij grote concentratie dient te worden uitgeweken naar een specifieke zonering. In casu was zelfs dit niet nodig aangezien er zich geen concentratie van dergelijke gebouwen voordoet. Het was perfect mogelijk om de oprichting van dergelijke gebouwen in te planten in het woonuitbreidingsgebied.'

Op pag 9 van de toelichtingsnota (stuk 3 verzoekers) wordt vermeld onder de titel 'Motivatatie wijziging gewestplan' :

'2. Omvormen van een gedeelte van woonuitbreidingsgebied, zone gelegen tussen de begraafplaats en voetweg nr. 23 en de zone begrepen tussen de begraafplaats en voetweg nr. 17 en 18 in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, ter uitbreiding van de stedelijke begraafplaats en de mogelijkheid tot oprichten van een crematorium (zie fig. 2 - nr. 2).'

De bestemmingen van het gewestplan worden nader bepaald in het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen. Artikel 5 van dit koninklijk besluit definieert het begrip woonuitbreidingsgebied als volgt :

'De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswoonbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor. (...)

In de Omzendbrief van 8 juli 1997 (...) verduidelijkt de bevoegde Vlaamse minister deze bestemming als volgt :

'In de woonuitbreidingsgebieden ligt het accent op wonen, alsmede op de functies die behoren tot de normale uitrusting van het woongebied. De principes inzake woongebieden zijn derhalve van toepassing, samen met een aantal bijkomende voorwaarden. Woonuitbreidingsgebieden zijn reservezones van het woongebied en een instrument tot het voeren van een grondbeleid. Prioriteit dient gegeven aan de bouwmogelijkheden in de woongebieden. De noodzakelijkheid van het aanboren van deze reservezones moet worden gemotiveerd. Elementen hiertoe zijn de inventaris van de bouwmogelijkheden en de behoefte aan woningen in de gemeente, de financiële nota en de woningbehoefte studie.'

Het is overduidelijk dat de bouw van een crematorium op bovengemeentelijke schaal absoluut niet thuishoort in een woonuitbreidingsgebied. Een dergelijke instelling heeft geen enkele band met de woonfunctie. Het betreft hier een instelling die een taak van algemeen belang vervult. Een crematorium hoort thuis in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen (openbaar nut). De Omzendbrief van 8 juli 1997 geeft het crematorium als voorbeeld van een inrichting die enkel thuishoort in een zone voor openbaar nut :

'In dit verband kan de aandacht gevestigd worden op een aantal inrichtingen die als gemeenschapsvoorziening of instelling van openbaar nut kunnen beschouwd worden, maar waarvan de locatie in een woongebied of een zone voor openbaar nut, gelegen in de woonzone, niet aangewezen is zoals :

...

begraafplaatsen, strooiweide en crematorium'

12. De herziening van het BPA voor de bouw van een crematorium werd overigens nooit door de Koning of de Vlaamse regering beslist. Artikel 43 van de wet van 26 maart 1962 legt nochtans de verplichting op dat een herziening van een gemeentelijk plan door de Koning moet worden beslist. Uw Raad oordeelde in dat verband dat een gemeente een procedure tot herziening slechts mag aanvangen nadat de herziening door de Koning is bevolen (...).

Op 18 april 1980 en 28 april 1980 werden bij koninklijk besluit wel de BPA's 'Regent Prins Karellaan - deel I' en Regent Prins Karellaan - deel II' in herziening gesteld. Op dat moment was er echter van een crematorium nog geen sprake. Het inplanen van een crematorium werd pas voorgesteld in 1994, dus ongeveer 14 jaar na de in herzieningstelling. Een dergelijke ruimtelijke ingreep is een wezenlijk en essentieel onderdeel van een B.P.A. en kan onmogelijk worden gebaseerd op de motieven van 1980. Er heeft dan ook geen in herzieningstelling van het BPA plaatsgevonden";

Overwegende dat de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord repliceren als volgt :

"De verwerende partij haalt aan :

'De in het BPA 'Hoezekouter' voorziene plaats voor het oprichten van een crematorium wijkt evenwel niet af van de in het gewestplan en het voorheen geldende BPA 'Regent Prins Karellaan deel I en deel II' vastgelegde bestemming. De in het BPA 'Hoezekouter' vastgelegde bestemmingen kunnen immers als complementair worden beschouwd aan de bestemming woongebied, vermits woonuitbreidingsgebied met het vigerende BPA reeds werd geordend'.

De ordening via de BPA's gebeurde ruim voor de goedkeuring van de gewestplannen. Het oude BPA voorzag : woonzone, het gewestplan voorziet 'woonuitbreidingsgebied' en het kwestieuze BPA voorziet 'zone voor openbaar nut' en 'landbouwzone'.

De verwerende partij haalt aan :

'De gronden hadden volgens het BPA 'Regent Prins Karellaan deel I en II' de bestemming van woonzone, groenstrook met bouwverbod, zone voor openbaar nut.'

Voor alle duidelijkheid was de zone voor openbaar nut de begraafplaats zoals aangeduid op het latere gewestplan. In de toelichtingsnota bij het BPA (stuk 3) wordt op blz. 5 vermeld :

'Hoogbouw : De Hoezekouter: zone begrepen tussen de Hoezebeek en de achterzijde van het Kerkhof

Zone voor openbaar : Het stedelijk kerkhof met aansluitend hierbij een beperkte zone voor het mogelijk inplanten van een school of bejaardentehuis.'

Op blz. 9 van de toelichtingsnota wordt geschreven onder de titel 'Motivatie wijziging gewestplan' :

'2. Omvormen van een gedeelte van woonuitbreidingsgebied, zone gelegen tussen de begraafplaats en voetweg nr. 23 en de zone begrepen tussen de begraafplaats en voetweg nr. 17 en 18 in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, ter uitbreiding van de stedelijke begraafplaats en de mogelijkheid tot oprichten van een crematorium (zie fig. 2 - nr. 2).'

Uit de verantwoordingsnota van de ontwerper zelf is op te maken dat er een wijziging is ten opzichte van het gewestplan.

Nu wordt plots in de memorie van antwoord gemeld (tegenspraak met de eigen toelichtingsnota) :

'In tegenstelling met hetgeen verzoekende partijen voorhouden, wijken de in het BPA 'Hoezekouter' vastgelegde bestemmingen geenszins integraal af van de in het gewestplan vastgelegde bestemming.'

Dit is niet correct en niet ernstig. Er worden ook geen nieuwe elementen ter staving van deze zinsnede aangehaald.

Infra wordt ingegaan op de termen 'woonuitbreidingsgebied' en 'zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut'. Hieruit zal blijken dat de bestemmingen in het binnengebied wel integraal afwijken van het gewestplan.

De woonuitbreidingsgebieden zijn reservezones van het woongebied en een instrument tot het voeren van een grondbeleid :

- woonuitbreidingsgebieden zijn in eerste instantie bedoeld voor groepswoningbouw - sociale woningbouw tenzij de overheid over de ordening anders beslist.
- woonuitbreidingsgebieden moeten een belangrijk element zijn voor het voeren van een grondbeleid.
- prioriteit dient gegeven aan de bouwmogelijkheden in de woongebieden; woonuitbreidingsgebieden zijn reservegebieden die slechts voor realisatie in aanmerking komen na de verwezenlijking van de woongebieden.

De overheid beslist over het tijdstip, de fasering van uitvoering en de modaliteiten van verwezenlijking van de woonuitbreidingsgebieden.

De noodzakelijkheid van het aanboren van deze reservezones zal dienen gemotiveerd conform een woonbehoeftestudie (...) (zie infra).

De woonuitbreidingsgebieden zijn bij uitstek die zones waar aan een woningbeleid kan worden gedaan. Voor het aansnijden van de woonuitbreidingsgebieden is het nodig te kunnen beschikken over bijkomende gegevens, zoals bepaald in het K.B. van 6 januari 1980. Hierbij zijn volgende gegevens noodzakelijk :

- Inventaris van de bouw mogelijkheden en de behoefte aan woningen in de gemeente :  
Uit deze inventaris kan worden afgeleid welke projecten prioritair dienen gesteld in het huisvestingsbeleid. Op grond van artikel 63, § 2, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, geldt reeds de verplichting om een inventaris bij te houden van de onbebouwde percelen en niet-vervallen verkavelingsvergunningen: deze inventaris geeft dus de bouw mogelijkheden aan in de betrokken gemeente.
- Financiële nota :  
Of het gaat om een overheidsinitiatief (gemeente, provincie, sociale woningen, kleine landeigendommen) dan wel om een semi-overheidsinitiatief (O.C.M.W., intercommunale e.d.) of een privé-initiatief, het is steeds nuttig voor de Vlaamse overheid om kennis te hebben omtrent de realiseerbaarheid der projecten, meer bepaald wat de financiële aspecten betreft.  
Daarom dienen de initiatiefnemers (de instantie die een project wil verwezenlijken) uitgenodigd te worden een financiële nota voor te leggen waarin vermeld zijn :
  1. aankoopprijs van de terreinen.
  2. datum van aankoop.
  3. kosten (aanleg van wegenis, met inbegrip van nevenuitrusting zoals riolering, waterleiding, elektriciteit, openbare verlichting e.d.).
  4. kosten van eventuele andere verplichtingen.
  5. prijs waartegen de loten te koop worden aangeboden.
  6. termijn van verwezenlijking der wegenis; zo het groepswoningbouw betreft : de realisatie van de wijk.

- Woonbehoeftestudie :

Woonuitbreidingsgebieden kunnen niet voor bebouwing vrijgegeven worden tenzij de noodzaak tot aansnijden wordt verantwoord door een kwantitatieve en kwalitatieve woonbehoeftestudie op gemeentelijk niveau.

De richtlijnen inzake de woonbehoeftestudies zijn opgenomen in de omzendbrief RO 97/03 in verband met het aansnijden van woonuitbreidingsgebieden en het opmaken van een gemeentelijke woonbehoeftestudie.

Dit geldt dus zowel voor projecten voor sociale woningbouw of groepswoningbouw in een woonuitbreidingsgebied, als voor nieuwe BPA's of verkavelingsaanvragen om het woonuitbreidingsgebied te realiseren.

Uiteraard zal ook rekening gehouden worden met de voorwaarden gesteld door de hogere planniveaus (o.a. bescherming van de open ruimte) die verder in het kader van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen zullen uitgewerkt worden. In dit kader kan in welbepaalde regio's ook rekening gehouden worden met specifieke opties en randvoorwaarden vanuit het Vlaamse Gewest inzake een actieve woonpolitiek.

Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat woonuitbreidingsgebieden niet zomaar in de huidige context kunnen aangesneden worden. Woonuitbreidingsgebieden zijn een belangrijk element voor het voeren van een grondbeleid. Ze dienen reservegebieden te zijn die slechts voor realisatie in aanmerking komen na de verwezenlijking van de woongebieden. Hieruit kan zeker geconcludeerd worden dat 'woonuitbreidingsgebied' duidelijk een andere betekenis heeft dan 'zone voor openbaar nut'.

In de woonuitbreidingsgebieden ligt het accent op het wonen, alsmede op de functies die behoren tot de normale uitrusting van het woongebied. De principes van woongebieden zijn derhalve van toepassing samen met de volgende bijkomende voorwaarden :

⇒ Uitsluitend voor groepswoningbouw :

Dit betekent dat individueel op te richten woningen worden uitgesloten. Hierbij wordt nochtans niet bedoeld het oprichten van woningen in gesloten bebouwing, maar wel het terzelfdertijd en gemeenschappelijk oprichten van woningen. Dit gebeurt in de meeste gevallen door de overheid, maar sluit particulier initiatief met gemeenschappelijke werf niet uit.

Stedenbouwkundig moeten deze aanvragen ook worden onderzocht in functie van de totale ordening van het woonuitbreidingsgebied.

Een typisch voorbeeld van groepswoningbouw zijn de wijken van sociale woningbouw, kleine landeigendommen en de woonwijken opgericht door de gemeenten en de intercommunales. Deze wijken dienen een zelfstandig stedenbouwkundig geheel te vormen. Tevens dient de wijk aan te sluiten bij het bestaande woongebied.

Bij de aanvraag dient een plan voorgelegd te worden waarop de wegenstructuur, de lokalisatie van de woongroepen, de gemeenschappelijke ruimten, en gebeurlijk een plaatselijk centrum is aangegeven. Een memorie van toelichting waarin het bebouwingsprogramma en de opvatting van de wijk wordt uiteengezet, is eveneens aangewezen. Deze stukken bevatten immers de informatie die nodig is om uit te maken of de aanvraag wel degelijk op groepswoningbouw betrekking heeft.

Conclusie voor het kwestieuze gebied 'Hoezekouter' : Het oude BPA voorzag in een woonzone (hoogbouw) en zone voor het oprichten van een school of bejaardentehuis. In deze context kan duidelijk gesteld worden dat de voorschriften van het oude BPA aan de term 'groepswoningbouw' voldoet.

⇒ Zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist :

1. bevoegde overheid : betekent de gemeentelijke autoriteiten in samenwerking met de afdelingen RO en de minister;

2. ordening van het gebied : de bedoeling is een verantwoorde structuur te geven aan het gebied;
3. zolang (..) niet heeft beslist : dit betekent dat eens de bevoegde overheid over de ordening van het gebied heeft beslist, overeenkomstig die beslissing bouw- en verkavelingsaanvragen voor andere projecten dan groepswoningbouw kunnen worden toegestaan. Van dat ogenblik af vervalt derhalve de eis 'groepswoningbouw' en kunnen ook particuliere aanvragen worden goedgekeurd. Een formele beslissing omtrent de ordening van het gebied is evenwel steeds vereist, ongeacht de aard van het woonuitbreidingsgebied.
4. De overheid heeft beslist over de ordening wanneer :
  - a) De ordening is gekend zodra een BPA is goedgekeurd bij Ministerieel Besluit. Van dan af vervalt de vereiste van groepswoningbouw en kunnen vergunningen met een andere finaliteit worden afgeleverd overeenkomstig de bepalingen van het BPA
  - b) Zolang een BPA evenwel nog niet bij Ministerieel Besluit is goedgekeurd, blijft de vereiste van groepswoningbouw gelden. Een voorlopig vastgesteld BPA kan niet worden beschouwd als een beslissing van de bevoegde overheid omtrent de ordening van het gebied.
  - c) De overheid heeft eveneens over de ordening van het gebied beslist wanneer die ordening is vastgesteld in een verkavelingsplan waarvoor een regelmatige vergunning is afgegeven en dat de volledige oppervlakte van het woonuitbreidingsgebied omvat.
  - d) Bij uitzondering kan een verkaveling die een gedeelte omvat van het woonuitbreidingsgebied aanvaard worden op voorwaarde dat :
    - I. het woonuitbreidingsgebied van die aard is dat het kan worden opgesplitst in meerdere, zelfstandige stedenbouwkundige gehelen, en het gedeelte waarop de verkavelingsvergunning betrekking heeft, kan worden opgevat als een dergelijk zelfstandig stedenbouwkundig geheel;
    - II. de verkaveling van slechts een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied de toekomstige ordening van het gebied in zijn geheel niet in het gedrang brengt;
    - III. de te verkavelen gronden onmiddellijk aansluiten bij het bestaande woongebied;

Conclusie voor het kwestieuze gebied 'Hoezekouter' : De ordening van het gebied was gekend omdat het BPA was goedgekeurd bij Ministerieel Besluit. Het oude BPA voorzag echter in een woonzone (hoogbouw) en zone voor het oprichten van een school of bejaardentehuis. Doch er was in dit BPA geen sprake van een zone voor een begraafplaats. Er was enkel een mogelijkheid om een school of bejaardentehuis te bouwen.

Overeenkomstig de bepalingen van het BPA kunnen geen vergunningen met een andere finaliteit worden afgeleverd tenzij voor een school of bejaardentehuis. Een crematorium kan ook NIET via artikel 20 (...) vergund worden.

Er kan niet zomaar gezegd worden dat het woonuitbreidingsgebied met bet vigerende BPA reeds werd geordend in functie van de uitbreiding van de begraafplaats en een crematorium en zodoende de bestemming woongebied krijgt. In het nieuwe BPA wordt de woonfunctie van het gehele gebied opgeheven. Het gebied was in het oude BPA WEL geordend enkel in functie van het wonen.

Bovendien werd in het verleden het woonuitbreidingsgebied reeds aangesneden voor de uitbreiding van de begraafplaats. Deze uitbreiding waarvoor in het dossier geen bouwvergunning terug te vinden is, is bovendien duidelijk in strijd met de voorschriften van het oude BPA indien het gebied dan toch zou geordend zijn. De stad Aalst achtte (het) op dat moment dan blijkbaar

niet opportuun om de voorschriften van het toen geldende BPA te volgen of het BPA in die zin te laten aanpassen. Verder kan ook nog geciteerd worden dat in het woonuitbreidingsgebied twee voetbalvelden werden aangelegd, welke ook in strijd zijn met de voorschriften van (de) toen geldende voorschriften van het BPA. Hieruit kan geconcludeerd worden dat voor de uitbreiding van de begraafplaats en de voetbalvelden toentertijd werd geoordeeld dat het gebied via het toen geldende BPA niet goed geordend was. De feiten op het terrein zijn duidelijk in tegenspraak met deze volgens de juridische plannen. Voor de toestand op het terrein wordt verwezen naar stuk 16 : uittreksel van de topografische kaart.

IV. de eventueel nodige waarborgen tot verwezenlijking zijn verstrekt. Verder gelden in dit verband ook de vermeldingen onder 'soorten woonuitbreidingsgebieden' :

- Woonuitbreidingsgebieden, die nog vrij intacte gebieden omvatten;  
Het gaat hier om nog vrij onbebouwde gebieden waar een ordening, die rekening houdt met de moderne vereisten van het wonen, mogelijk en noodzakelijk is. In dergelijke gebieden kunnen geen individuele bouw aanvragen, noch gedeeltelijke verkavelingen worden goedgekeurd, vooraleer de ordening is vastgelegd en voldaan is aan de andere gestelde voorwaarden.
- Woonuitbreidingsgebieden of gedeelten van woonuitbreidingsgebieden waar de ordening reeds bepaald is door de feitelijke toestanden;  
Dit zijn woonuitbreidingsgebieden die, ingevolge het bestaande stratenpatroon, de bestaande bebouwing en andere technische stedenbouwkundige gegevens reeds nagenoeg zijn ingericht als effectieve woongebieden. Hier kunnen gedeeltelijke verkavelingen worden goedgekeurd.  
Nochtans geldt ook voor deze gebieden dat, ingevolge hun bestemming tot woonuitbreidingsgebied, enkel aanvragen voor groepswoningbouw kunnen worden ingewilligd, zelfs wanneer het onderzoek van een aanvraag met een andere finaliteit dan groepswoningbouw zou uitwijzen dat de vergunning de toekomstige ordening niet in gevaar zal brengen.  
Aanvragen voor individuele projecten kunnen slechts worden ingewilligd nadat over de ordening van het gebied is beslist. In voorkomend geval zal op grond van de bestaande toestand (vnl. inzake wegenis) moeten worden uitgemaakt of bovendien nog financiële of andere waarborgen moeten worden verstrekt door de aanvrager of de lokale overheid alvorens vergunningen kunnen worden toegestaan voor andere projecten dan groepswoningbouw.
- Woonuitbreidingsgebieden waarvoor de binnengelegen terreinen (begrensd door straten) bestemd zijn voor sociale huisvesting.  
In de woonuitbreidingsgebieden, bestemd voor sociale woningbouw sluiten de betrokken bouwmaatschappijen, bij aankoop of onteigening van gronden bestemd voor een sociale woonwijk, soms de percelen uit die palen aan bestaande wegenis (diepte  $\pm$  50).  
Er dient naar gestreefd dat de wijk sociale woningen één stedenbouwkundig geheel zouden vormen en dat ook de percelen die palen aan de straat (zelfs gelegen tussen bestaande huizengroepen) daarbij zouden betrokken worden. Indien dit, omwille van plaatselijke toestanden, niet realistisch is, kunnen de percelen aan de straat voor bebouwing worden vrijgegeven wanneer de overheid over de ordening heeft beslist (bv. in een BPA waarin de zones worden aangeduid bestemd voor individuele bouw (percelen langs de bestaande straten) en de zones bestemd voor sociale huisvesting of sociale verkavelingen (overheid of intercommunale)).

Conclusie voor het kwestieuze gebied 'Hoezekouter' : Het woonuitbreidingsgebied 'Hoezekouter' is een woonuitbreidingsgebied met een vrij intact binnengebied. De toestand op het terrein met waarschijnlijke bouw misdrijven

(uitbreiding begraafplaats en twee voetbalvelden) geven een kleine feitelijke, waarschijnlijk onwettige, ordening weer.

⇒ Zolang de overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen.

Indien het initiatief tot verwezenlijking van de ordening uitgaat van de overheid, moet deze een beslissing tot vastlegging van de nodige uitgaven nemen.

Indien de voorzieningen worden verwezenlijkt in eigen beheer, dit wil zeggen dat de overheid zelf de werken uitvoert, dienen de nodige fondsen ingeschreven te zijn in de begroting en deze begroting moet goedgekeurd zijn.

Indien de voorzieningen worden verwezenlijkt door toedoen van de overheid, dit wil zeggen dat de overheid de werken laat uitvoeren door een aannemer, hetzij volledig met eigen (financiële) middelen, hetzij met behulp van toelagen (bv. gemeentelijke verkaveling), moeten :

1. de nodige fondsen ingeschreven zijn in de begroting, en deze begroting moet goedgekeurd zijn;
2. de zekerheid van overheidshulp moet bestaan ingeval de werken worden uitgevoerd met toelagen (principiële belofte - gesubsidieerde werken);
3. onder 'voorzieningen' moet worden verstaan : de aanleg en de uitrusting van de wegen en de aanleg van de openbare nutsvoorzieningen. Dit kan onder meer inhouden: voetgangerswegen, openbare pleintjes, speelterreinen, groenvoorziening e.d.

Conclusie voor het kwestieuze gebied 'Hoezekouter' : Geen enkel overheid heeft in het verleden een besluit genomen tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen.

Uit het voorgaande blijkt zeer duidelijk dat het binnengebied niet voldeed aan de voorwaarden (criteria) om aangesneden (bebouwd) te worden. Op deze manier was het gebied een reservegebied om bebouwd te worden. Immers het was geordend voor woningbouw en voor een school of bejaardentehuis. Het was niet geordend voor het uitbreiden van de begraafplaats.

Tot slot van deze uiteenzetting worden de elementen aangehaald wat dient verstaan te worden onder 'zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen'. Dit zijn voorzieningen die gericht zijn op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld. De idee van dienstverlening (verzorgende sector) aan de gemeenschap is derhalve rechtstreeks aanwezig.

Daarbij is het irrelevant of deze voorzieningen worden opgericht en uitgebaat door een overheid dan wel door een privé-instelling of -persoon, in zoverre althans de exploitant van de inrichting geen winstbejag nastreeft en de voorzieningen werkelijk ten dienste staan van de gemeenschap.

Zo oordeelde de Raad van State reeds meermaals dat sportinfrastructuur een gemeenschapsvoorziening kan zijn als bedoeld in artikel 17.6.2. (K.B. 28.12.72 en wijzigingen, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen) zelfs indien zij door een particulier wordt uitgebaat. In dat geval mag de exploitant wel geen winstbejag nastreven. Ook constructies bestemd voor een manege en ruitersclub kunnen worden beschouwd als gemeenschaps- en openbare nutsvoorzieningen, onder dezelfde voorwaarde dat de exploitant ervan geen winstbejag nastreeft.

Als gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen kunnen eveneens worden beschouwd een school, een voor het publiek toegankelijke toegangsweg tot een vergund gebouwencomplex in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen en neveninrichtingen naast een autosnelweg.

Alhoewel in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen in principe geen gebouwen met een woonfunctie zijn toegelaten, heeft de Raad van State bovendien niettemin geoordeeld dat

service-flats voor bejaarden kunnen worden vergund in dergelijk gebied. Ook een nomadenkamp werd door de Raad van State beschouwd als een 'gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening'.

De meeste gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen behoren in principe tot de normale uitrusting van het woongebied.

Een verdere differentiëring van het woongebied is in de meeste gevallen op gewestplanniveau niet mogelijk wegens de kleine oppervlakte die deze instellingen innemen.

Er moet derhalve naar gestreefd worden om de gemeenschapsvoorzieningen en de openbare nutsvoorzieningen, welke in directe relatie staan met de woonfunctie, in te planten in het woongebied. Hierdoor kunnen deze inrichtingen hun specifieke taak naar behoren vervullen.

Dit is overigens perfect mogelijk door toepassing in de woongebieden volgens het gewestplan. Deze bepaling bestemt woongebieden immers ook voor openbare nutsvoorzieningen, en dit onder de enkele voorwaarde dat ze verenigbaar moeten zijn met de onmiddellijke omgeving.

In de gewestplannen worden deze gebieden aangeduid met een eigen kleur (effen blauw). Aldus werden de zones aangeduid, welke een voldoende grote oppervlakte beslaan opdat de cartografische aanduiding nog mogelijk zou zijn.

Deze gebieden zijn principieel bestemd voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen (met inbegrip van gebouwen voor openbare diensten).

Wat de aard betreft van de instellingen die in dergelijke zone kunnen aanvaard worden dient opgemerkt dat, voortgaande op de inrichtingen die in de gewestplannen als zone voor openbaar nut en gemeenschapsuitrusting werden aangeduid, deze zones betrekking hebben op inrichtingen van zeer uiteenlopende aard. Het is deze zeer uiteenlopende aard die (er) trouwens toe geleid heeft de zones niet nader te omschrijven. In het algemeen kan gesteld worden dat volgende inrichtingen in de zones voor openbaar nut en gemeenschapsuitrusting kunnen aanvaard worden :

- openbare instellingen voor medische verzorging;
- gemeentehuizen en gebouwen voor gemeentelijke diensten;
- culturele centra, openbare culturele voorzieningen zoals bibliotheken, theaters e.d. ;
- rijkswachtposten en rijkswachtkazernes;
- politie;
- brandweer; gebouwen voor overheidsdiensten (rijk, provincie, gemeente);
- openbare sport- en spelinfrastructuur (die evenwel normaal moeten aangeduid worden als recreatiegebied);
- onderwijsinstellingen;
- sociale voorzieningen zoals kinderkribben, instellingen voor bejaarden, rusthuizen, dienstencentra e.d. ;
- openbare instellingen voor mentaal en fysieke gehandicapten;
- gevangenissen, wederopvoedingsgestichten;
- gebouwen voor het openbaar vervoer, openbare parkings, vlieghavens;
- post, telegraaf, telefoon;
- gerechtelijke instellingen;
- religieuze instellingen en gebouwen voor de eredienst.

Met uitzondering van de vlieghavens en belangrijke infrastructuurwerken horen deze instellingen echter in principe ook thuis in het woongebied, zodat deze ook in bepaalde gedeelten van het woongebied kunnen aanvaard worden. Indien deze inrichtingen in het woongebied (of een zone voor openbaar nut gesitueerd in het woongebied) worden gepland, zullen daarbij o.m. het karakter van het betrokken woongebied, het verzorgingsbereik van de betrokken instelling en de ruimtelijke implicaties op de directe omgeving alsmede de

gebruikelijke stedenbouwkundige criteria in overweging dienen genomen te worden.

Van een aantal inrichtingen die als gemeenschapsvoorziening of instelling van openbaar nut kunnen beschouwd worden is de lokalisatie in een woongebied of een zone voor openbaar nut, gelegen in de woonzone, niet aangewezen :

- drukstations, pompstations;
- transformatieposten;
- ontvangst- en zendmasten voor radio en T.V.;
- radarinstallaties;
- stortterreinen, afvalverwerkingsinstallaties;
- containerparken;
- waterwinningen;
- waterspaarbekken, wachtkommen;
- waterzuiveringsinstallaties;
- meteo-stations;
- begraafplaatsen, strooiweide en crematorium.

Dergelijke inrichtingen (dus ook begraafplaatsen, strooiweide en crematorium) horen thuis in een gebied voor gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening dat gelokaliseerd is bij voorkeur buiten de woongebieden of daarvan gescheiden door een bufferzone.

Via het nieuwe BPA werd de blauwe zone op het gewestplan grondig vergroot.

Als algemeen besluit wordt gesteld dat de bestemmingen voor het gehele binnengebied volgens het nieuwe BPA in strijd zijn met deze van het gewestplan : wijziging van woonuitbreidingsgebied naar agrarisch gebied en zone voor gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening. Dus het gewestplan van het gehele binnengebied wordt gewijzigd.";

Overwegende dat de verzoekende partijen in hun laatste memorie het volgende uiteenzetten :

" C.I. Schending van de stedenbouwwet artikels 2, § 1 en 14

In het verzoekschrift werden als middelen aangevoerd :

- Het BPA 'Hoezekouter' wijzigt de bestemmingen van het gewestplan in het gehele binnengebied tussen de Sint-Jobstraat - Leo De Bethunelaan en de Hoezestraat
- Een crematorium is van bovengemeentelijk belang

Via deze aangehaalde middelen werd in het verzoekschrift aangetoond dat het bestreden besluit de toepassing van het planningsmiddel BPA overstijgt, zodoende worden de artikels 2, § 1, en 14 geschonden.

I. Wijziging van de bestemmingen

1. Algemeen overzicht

De zone tussen de Sint-Jobstraat, Leo De Bethunelaan en Hoezestraat, de Hoezekouter genaamd, heeft diverse bestemmingen gekend.

| Bestemmingen                 | Data                  | Hoezekouter                                                                      | Begraafplaats          |
|------------------------------|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| BPA "Regent Prins Karellaan" | 8/9/1964<br>5/12/1974 | Woonzone (hoogbouw) en zone voor het oprichten van een school of bejaardentehuis | Zone voor openbaar nut |
| Gewestplan                   | 30/5/1978             | Woonuitbreidingsgebied                                                           | Zone voor openbaar nut |
| BPA "Hoezekouter"            | 12/1/1998             | Agrarisch gebied en zone voor uitbreiding                                        | Zone voor openbaar nut |

|  |  |                                            |  |
|--|--|--------------------------------------------|--|
|  |  | begraafplaats en inplanting<br>crematorium |  |
|--|--|--------------------------------------------|--|

## 2. BPA 'Regent Prins Karellaan'

In het BPA was de kwestieuze zone ingedeeld in een woonzone en een zone voor openbaar nut :

'Hoogbouw : De Hoezekouter : zone begrepen tussen de Hoezebeek en de achterzijde van het Kerkhof.

Zone voor openbaar nut : het stedelijk kerkhof met aansluitend hierbij een beperkte zone voor het mogelijk inplanten van een school of bejaardentehuis.'

## 3. Gewestplan Aalst - Ninove - Geraardsbergen - Zottegem

Indien een bestemming van het gewestplan afwijkt van deze van een vroeger goedgekeurd BPA dan gelden de voorschriften van het gewestplan (...), wat in onderhavige zaak het geval is.

Het binnengebied tussen de Sint-Jobstraat - Leo De Bethunelaan en de Hoezestraat kan volgens het gewestplan in twee grote entiteiten opgedeeld worden, nl. woonuitbreidingsgebied en zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut. Bij de opmaak van de gewestplannen werd expliciet geoordeeld (stuk 2 verz) dat de begraafplaats in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut diende te liggen.

Het Koninklijk Besluit (...) vermeldt over woonuitbreidingsgebieden :

'De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor.'

De overheid beslist over het tijdstip, de fasering van uitvoering en de modaliteiten van verwezenlijking van de woonuitbreidingsgebieden.

De woonuitbreidingsgebieden zijn bij uitstek die zones waar aan een woningbeleid kan worden gedaan. Voor het aansnijden van de woonuitbreidingsgebieden is het nodig te kunnen beschikken over bijkomende gegevens, zoals o.a. bepaald in het K.B. van 8 januari 1980. Hierbij zijn volgende gegevens noodzakelijk :

- Inventaris van de bouwmogelijkheden en de behoefte aan woningen in de gemeente;
- Financiële nota;
- Woonbehoeftestudie.

Er zijn tot op heden geen documenten bekend die aantonen dat aan de tweede voorwaarde voldaan werd (vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen of waarborgen door een promotor). Daar er aan deze tweede voorwaarde niet voldaan werd, blijft de bestemming woonuitbreidingsgebied en NIET woongebied. Goedgekeurde studies zijn evenmin voorhanden.

Uit het voorgaande blijkt zeer duidelijk dat het binnengebied niet voldeed aan de voorwaarden (criteria) om aangesneden (bebouwd) te worden. Op deze manier was het gebied een reservegebied om bebouwd te worden. Immers het was geordend voor woningbouw en voor een school of bejaardentehuis. Het was niet geordend voor het uitbreiden van de begraafplaats.

## 4. BPA 'Hoezekouter'

Door het uitvaardigen van het BPA 'Hoezekouter' heeft de Minister de mogelijkheid gecreëerd om het woonuitbreidingsgebied hoofdzakelijk te wijzigen in agrarisch gebied en zone voor de uitbreiding van de begraafplaats met een mogelijkheid tot inplanting van een crematorium, dit is onwettelijk vermits dergelijke wijziging enkel via een herziening van het gewestplan mogelijk is.

De grootte van de zonering van de begraafplaats (zone voor openbaar nut en gemeenschapsvoorzieningen) op het gewestplan bedraagt 4,6 ha.

De voorziene uitbreiding van de begraafplaats via het BPA 'Hoezekouter' bedraagt 3,5 ha (...). De zone voor het crematorium 4 ha<sup>2</sup>. De uitbreiding van de zone van openbaar nut bedraagt bijgevolg 7,5 ha (exclusief de bufferstrook).

Via het nieuwe BPA 'Hoezekouter' werd de blauwe zone op het gewestplan gevoelig vergroot.

De nieuwe bestemming van agrarisch gebied bedraagt 10,5 ha.

De oorspronkelijke ordening van het gebied was gekend omdat het oude BPA 'Regent Prins Karellaan' was goedgekeurd bij Koninklijk Besluit. Dit BPA voorzag in een woonzone (hoogbouw) en zone voor het oprichten van een school of bejaardentehuis. Deze ordening die nooit de facto uitgevoerd werd, is opgeheven geworden door het uitvaardigen van het gewestplan (...).

In het (nieuwe) BPA 'Hoezekouter' echter wordt de woonfunctie voor het gehele gebied opgeheven wat een wijziging inhoudt van het gewestplan.

De stad Aalst meent dat een crematorium zelfs in een woonuitbreidingsgebied kan ingeplant worden. In haar memorie van antwoord haalt de stad Aalst aan :

'Strikt genomen is het BPA 'Hoezekouter' geen afwijking van het gewestplan maar een verfijning ervan. Zowel in het woonuitbreidingsgebied als in het woongebied is de inplanting van gebouwen van openbaar nut en voor gemeenschapsvoorzieningen toegelaten. Enkel bij grote concentratie, dient te worden uitgeweken naar een specifieke zonering. In casu was zelfs dit niet nodig aangezien er zich geen concentratie van dergelijke gebouwen voordoet. Het was perfect mogelijk om de oprichting van dergelijke gebouwen in te planten in het woonuitbreidingsgebied.'

En bovendien op blz. 9 van de toelichtingsnota (stuk 3 verz) wordt geschreven onder de titel 'Motivatatie wijziging gewestplan' :

'2. Omvormen van een gedeelte van woonuitbreidingsgebied, zone gelegen tussen de begraafplaats en voetweg nr. 23 en de zone begrepen tussen de begraafplaats en voetweg nr. 17 en 18 in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, ter uitbreiding van de stedelijke begraafplaats en de mogelijkheid tot oprichten van een crematorium (zie fig. 2 - nr. 2).'

Dit is dan volledig in strijd met de voorschriften van het gewestplan en de bepalingen van de omzendbrief RO. 93.1(...).

#### 5. Conclusie

Uit de verantwoordingsnota van de ontwerper zelf is op te maken dat er een wijziging is ten opzichte van het gewestplan.

Inderdaad, in een 'zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen' kunnen voorzieningen opgericht worden die gericht zijn op de bevordering van het algemeen belang en die ten dienste van de gemeenschap worden gesteld. Het idee van dienstverlening (verzorgende sector) aan de gemeenschap is op die grond rechtstreeks aanwezig. Voor een aantal inrichtingen die als gemeenschapsvoorziening of instelling van openbaar nut kunnen beschouwd worden is de lokalisatie in een woongebied of een zone voor openbaar nut, gelegen in de woonzone, niet aangewezen: o.a. begraafplaatsen, strooiweide en crematorium (zie artikel 17.6.2. van de omzendbrief (...)). De Raad van State verbindt conclusies aan omzendbrieven zoals ze gedaan heeft voor de toepassing van artikel 20 van het KB van 28 december 1972 (...). Daarom dient een crematorium niet in een woongebied maar in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen ingeplant te worden.

Bovendien moet in casu voor de beslissing van de vaststelling van dit BPA ook artikel 5, 1.0. (...) in acht (genomen worden) (...). Dit artikel zegt :

'1.0. De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf ...voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.'

Uit de weigering van de milieuvergunning en de hinder zoals supra is beschreven blijkt duidelijk dat een crematorium NIET verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving. Er is zodoende ook niet voldaan aan artikel 5. Bij een beoordeling van de reden van onbestaanbaarheid dient uitgegaan te worden van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving (...). Hiermee wordt bewezen dat een crematorium niet in een woonzone kan ingeplant worden maar in een daartoe speciaal voorziene zone zoals bepaald wordt in artikel 17.6.2 van de omzendbrief.

Bovendien stelt de omzendbrief dat luidens artikel 5, 1.0.: woongebieden 'zijn bestemd tot wonen alsmede voor (...), openbare nutsvoorzieningen, (...)' . Deze openbare nutsvoorzieningen dienen evenwel in functie te staan van de hoofdbestemming van het gebied, met name wonen. Dergelijke openbare nutsvoorzieningen kunnen niet een dergelijke omvang aannemen dat zij het verwezenlijken van de hoofdbestemming van het betrokken gebied, met name 'wonen', uitsluiten. In casu is dit het geval want het woonuitbreidingsgebied wordt omgevormd tot zone van openbaar nut en landbouwzone.

Als algemeen besluit wordt gesteld dat de bestemmingen voor het gehele binnengebied volgens het nieuwe BPA 'Hoezekouter' in strijd zijn met deze van het gewestplan : wijziging van woonuitbreidingsgebied naar agrarisch gebied enerzijds en zone voor gemeenschapsvoorziening en openbare nutsvoorziening anderzijds. Dus het gewestplan van het gehele binnengebied wordt gewijzigd.;"

Overwegende dat de eerste verwerende partij in haar laatste memorie uiteenzet wat volgt :

"Verzoekende partij stelt het zo voor dat het volledig woongebied wordt opgeheven. Niets is minder waar. Reeds een groot gedeelte was voorheen ingevuld als openbaar nut, namelijk de begraafplaats, dewelke ook in functie van het huidige gewraakte BPA reeds voor een groot gedeelte werd uitgebreid.

Het volledige woonuitbreidingsgebied beslaat 35,25 ha. De bestemming ervan is als volgt voorzien in het BPA :

Wonen, tuinen bufferzone zonder beplantingsverplichting : 10,72 ha

Zone voor openbaar nut : 8,14 ha

Landbouwzone met enkel agrarisch grondgebruik : 13,16 ha

Bufferzone met begroeningsverplichting : 2,4 ha

Hieruit blijkt dus duidelijk dat de stelling van verzoekers helemaal niet opgaat.

Het BPA Hoezekouter wijzigt een woonuitbreidingsgebied naar zone voor openbaar nut.

Door de heer auditeur wordt het eerste middel weerhouden als ernstig. Om zijn mening te staven wordt verwezen naar het arrest van de Raad van State (...). In casu is de leer van dit arrest niet van toepassing op onderhavige zaak. In de zaak Le Grelle wordt bij wege van een BPA een woongebied omgevormd naar parkgebied. Dit houdt inderdaad een wijziging in van het gewestplan. Dergelijke wijziging is inderdaad een wijziging van de bepalingen van het gewestplan en vereist een wijziging gewestplan. Immers artikel 5 van het KB van 28 december 1972 voorziet niet dat een woongebied mag omgezet worden naar parkgebied. Anders is het gesteld met het inplanten van openbare nutsvoorzieningen in een woongebied. Artikel 5 laat dit uitdrukkelijk toe. De Auditeur heeft aldus onterecht de leer van het arrest Legrelle toegepast.

Artikel 5 van het koninklijk besluit betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen stelt duidelijk dat in woongebieden openbare nutsvoorzieningen kunnen worden ingeplant.

In casu is reeds een groot gedeelte van het binnengebied zone voor openbaar nut, namelijk een begraafplaats met een oppervlakte van ongeveer 6 ha. Hiervan ligt volgens de bepalingen van het gewestplan ongeveer 5 ha in een zone voor openbaar nut

De uitbreiding van de zone voor openbaar nut is om verschillende redenen ingegeven. Er is nood aan een grotere begraafplaats in Aalst centrum. Het geplande crematorium zal slechts 3,5 ha beslaan van deze zone voor openbaar nut

Ongeveer de helft van het BPA Hoezekouter is en wordt ingekleurd als woongebied. Dit betekent dat de hoofdbestemming wonen niet wordt uitgesloten maar wordt ingeperkt in functie van de noden voor de begraafplaats. Om redenen van de goede plaatselijke aanleg werd het woongebied ingeplant aansluitend met het bestaande woongebied. Meer dan 30 percelen bouwgrond worden gerealiseerd waarvan voor sommige reeds een bouwvergunning werd afgeleverd. Ook het gedeelte dat werd ingekleurd als recreatieruimte behoort tot het woongebied. Slechts één vierde van de totale oppervlakte van het BPA is zone voor openbaar nut.

Verder kan er worden op gewezen dat het Vlaams Gewest bij de opmaak van de voorstudie afbakening regionaal stedelijk gebied Aalst steeds duidelijk heeft aangegeven dat deze zone niet in aanmerking komt voor een verdere invulling met woningen. Ook de bij de opmaak van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt dit gebied niet opgenomen als woongebied. Alle andere woonuitbreidingsgebieden werden wel opgenomen.

Uit hetgeen wordt uiteengezet blijkt voldoende dat de woonfunctie in dit gebied werd gespaard en kan in redelijkheid worden aangenomen dat het gewraakte BPA wel degelijk complementair is aan het gewestplan en niet strijdig met het gewestplan";

Overwegende dat de tweede verwerende partij in haar laatste memorie het volgende uiteenzet :

"De percelen, waarop de betwisting betrekking heeft, zijn volgens het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem gelegen in een woonuitbreidingsgebied, deels woongebied, gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, parkgebied en groengebied.

De gronden hadden volgens het BPA 'Regent Prins Karellaan deel I en II' de bestemming van woonzone, groenstrook met bouwverbod, zone voor openbaar nut.

Met het thans bestreden BPA 'Hoezekouter' werd een deel van het woonuitbreidingsgebied omgevormd naar een agrarisch gebied. De overige in het BPA vastgelegde bestemmingen zijn complementair aan de bestemming woongebied.

Overeenkomstig art. 5.1.0. van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen zijn woongebieden bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Constructies die verband houden met handel, dienstverlening, ambacht of kleinbedrijf moeten bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied en moeten verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

In het auditorsverslag wordt aangegeven dat een crematorium 'zich niet richt naar de bestemming woonuitbreidingsgebied'.

Vooreerst heeft tweede verwerende partij er reeds op gewezen dat de vastgelegde bestemming binnen het BPA Hoezekouter kan worden beschouwd als complementair aan de bestemming woongebied 'vermits het woonuitbreidingsgebied met het vigerend bijzonder plan van aanleg reeds werd geordend'.

Door deze ordening is er derhalve geen sprake meer van een woonuitbreidingsgebied maar enkel van de bestemmingen vastgelegd in het voormalige BPA.

Bovendien wordt niet ingegaan op de overwegingen van het bestreden besluit 'dat de uitbreiding van de begraafplaats en het voorzien van een inplantingsmogelijkheid voor een crematorium kan worden gerekend tot een stedelijke voorziening die behoort tot het verzorgingsniveau van een regionaal stedelijk gebied.'.

Er wordt dan ook niet ingezien waarom de inplanting van gebouwen van openbaar nut en voor gemeenschapsvoorzieningen, zoals een crematorium, niet binnen een woongebied zouden kunnen ingeplant worden.

Waar voorheen een niet-aangesneden woonuitbreidingsgebied was voorzien wordt thans gedeeltelijk een zone voor openbaar nut voorzien dewelke perfect kadert binnen dergelijke functie. De bestaande groene open ruimte wordt thans juridisch vastgelegd zodat deze kan worden behouden.";

Overwegende dat artikel 14, vierde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bepaalt dat, wanneer een streek-, gewest- of algemeen plan van aanleg bestaat, het bijzonder plan van aanleg zich richt naar de aanwijzingen en bepalingen ervan, en ze aanvult, en het er "desnoods" van kan afwijken;

Overwegende dat het bestreden bijzonder plan van aanleg een gebiedsdeel, dat door het gewestplan is bestemd tot woonuitbreidingsgebied, bestemt tot "zone voor openbaar nut";

Overwegende dat artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen luidt als volgt :

"Art. 5.1. De woongebieden :

1.0. De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

1.1. De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groeps-woningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet

heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor";

Overwegende dat uit artikel 5, 1.1, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 niet volgt dat wanneer over de ordening van het woonuitbreidingsgebied wordt beslist, dit gebied uitsluitend moet worden bestemd voor "wonen"; dat in dergelijke gebieden ook die bestemmingen zijn toegelaten die zijn toegelaten in de woongebieden;

Overwegende dat de zones die niet worden bestemd voor wonen evenwel in functie dienen te staan van de hoofdbestemming van het gebied, met name "wonen"; dat deze ruimten niet een dergelijke omvang kunnen aannemen dat zij het verwezenlijken van de hoofdbestemming van het betrokken gebied, met name "wonen", uitsluiten;

Overwegende dat de stedenbouwkundige voorschriften voor de "zone voor openbaar nut" van het bestreden BPA luiden als volgt :

"Binnen de zone voor openbaar nut kan de bestaande begraafplaats worden uitgebreid.

Alle gebouwen, verhardingen en infrastructuurwerken welke noodzakelijk zijn om een begraafplaats goed te laten functioneren zijn toegelaten.

Binnen de zone kan een crematorium opgericht worden welke dient te voldoen aan volgende voorwaarden.

1. Inplanting : De gebouwen noodzakelijk voor het oprichten van het crematorium dienen ingeplant op min. 50.00 meter van de grens van de zone voor openbaar nut
2. Volume : De max. vloeroppervlakte van de gebouwen voor het crematorium mogen niet meer bedragen dan 3000m<sup>2</sup>.  
De max. hoogte (uiterste punt v/h dak) bedraagt 15.00 meter, de dakvorm is vrij.";

Overwegende dat de huidige begraafplaats volgens het koninklijk besluit van 30 mei 1978 houdende de vaststelling van het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem tot gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen is bestemd; dat de bestreden beslissing voor de uitbreiding van de begraafplaats en de inrichting van een crematorium palend aan de huidige begraafplaats een gebied dat volgens het gewestplan is bestemd tot woonuitbreidingsgebied bestemt tot "zone voor openbaar nut";

Overwegende dat het bestreden besluit overweegt dat de bestemming van de "zone voor openbaar nut" zoals vastgesteld in het stedenbouwkundig voorschrift kan worden beschouwd als "complementair" aan de bestemming woongebied vermits het woonuitbreidingsgebied met het vigerend bijzonder plan van aanleg reeds werd geordend, dat de uitbreiding van de begraafplaats en het voorzien van de inplantingmogelijkheid voor een crematorium kan worden gerekend tot een stedelijke voorziening die behoort tot het verzorgingsniveau van een regionaalstedelijk gebied, dat de stad Aalst in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen geselecteerd werd als regionaalstedelijk gebied, dat ten aanzien van groot- en regionaalstedelijke gebieden in het ruimtelijk structuurplan onder meer wordt vooropgesteld dat het ruimtelijk beleid erop gericht is de bestaande en toekomstige stedelijke potenties optimaal te benutten, dat, hoewel de exacte afbakening van het stedelijk gebied nog niet werd vastgelegd, thans reeds kan worden gesteld dat het plangebied van het voorliggend bijzonder plan van aanleg zal vallen binnen deze begrenzing en dat, gelet op het feit dat de vooropgestelde bestemmingen als complementair aan de bestemming woongebied kunnen worden beschouwd, er geen beletsel tot opname van deze bestemmingen in het bijzonder plan van aanleg bestaat;

Overwegende dat uit de gegevens van de zaak blijkt dat het bestreden bijzonder plan van aanleg van het totale woonuitbreidingsgebied, dat volgens de gegevens verstrekt door de eerste verwerende partij 35,25 ha beslaat, niet alleen 8,14 ha bestemt tot "zone voor openbaar nut", maar tevens 13,16 ha tot "landbouwzone met uitsluitend agrarisch grondgebruik", 2,4 ha tot "buffer met begroeningsverplichting", en slechts 10,72 ha voor wonen, inclusief de tussen de "zone voor openbaar nut" en de zone bestemd voor wonen en tuinen gelegen "buffer zonder begroeningssverplichting"; dat derhalve de zones die niet worden bestemd voor wonen circa twee/derden van het ganse gebied beslaan; dat deze zones, en zelfs de zone bestemd tot zone voor openbaar nut alleen reeds, een dergelijke omvang aannemen dat de verwezenlijking van de hoofdbestemming van het gebied, met name wonen, door het bijzonder plan van aanleg niet wordt gerealiseerd, doch integendeel dat er wordt afgeweken van de bestemming die het gewestplan aan het betrokken gebied heeft gegeven;

Overwegende dat het aannemen van een bijzonder plan van aanleg dat afwijkt van een vroeger vastgesteld gewestplan in casu op wettige wijze enkel mogelijk is op grond van artikel 14, derde en vierde lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996;

Overwegende dat, in tegenstelling tot het standpunt dat hieromtrent door de minister in de overwegingen van het goedkeuringsbesluit wordt ingenomen, en dat door de verwerende partijen thans wordt aangehouden, uit de "Toelichtingsnota" bij het bijzonder plan van aanleg "Hoezekouter" blijkt dat de betrokken bestemmingswijziging door de eerste verwerende partij wel werd aanzien als een afwijking ten aanzien van het gewestplan; dat de toelichtingsnota van 25 oktober 1995 bij het bijzonder plan van aanleg onder de hoofding "6. Motivatie wijziging gewestplan", "conform de arresten van de Raad van State betreffende artikel 16 - 4<sup>e</sup> lid (wet van 29/03/1962) omtrent het 'desnoods afwijken' van het Gewestplan", het "2. Omvormen van het woonuitbreidingsgebied, aansluitend boven en naast de huidige stedelijke begraafplaats, in een zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, om toe te laten de bestaande begraafplaats uit te bouwen en herin te richten tot parkbegraafplaats en expliciet de mogelijkheid te scheppen tot oprichten van een crematorium" motiveert als volgt :

"Er zijn drie redenen waarom een gedeelte van een bestaande woonuitbreidingsgebied omgevormd wordt tot zone voor openbaar nut, nl. :

- het grote tekort aan ruimte om nieuwe grafvelden als stedelijke begraafplaats.
- De wens van het Bestuur om de huidige begraafplaats in te richten als parkbegraafplaats.
- De mogelijke inplanting van een crematorium.

Tijdens het voorjaar van 1993 is door de Intercommunale Vereniging voor Crematoriumbeheer in de provincie Oost-Vlaanderen de vraag gesteld aan het Stadsbestuur van Aalst om na te gaan of in de streek van Aalst de mogelijkheid bestond om een crematorium in te planten.

De inplanting van een nieuw crematorium binnen de provincie dringt zich op, aangezien de maximum capaciteit van het bestaand crematorium Westlede in Lochristi is bereikt ( $\pm$  3500 crematies per jaar - In 1993 kozen één op vier Belgen voor crematie).

Inspelende op deze vraag en rekening houdend met de wet van 20 juli 1971, betreffende de inplanting van crematoria die zegt dat 'crematoria dienen te worden opgericht op een begraafplaats of een hiermee in verbinding staande grond' is onderzocht, welke zones binnen Groot-Aalst in aanmerking kwamen.

Uit onderzoek is gebleken dat in Groot-Aalst de bestaande zones voor openbaar nut waarbinnen begraafplaatsen zijn gelegen, de enig huidige wettelijk toegelaten zones zijn waar crematoria kunnen worden ingeplant.

Hierbij is vooropgesteld dat een mogelijke vestigingsplaats dient te voldoen aan volgende voorwaarden en gelegen zijn

1. Aan de rand van een vrij dicht bevolkt gebied (rand van de stad, evenwel niet in de stad).
2. Goed bereikbaar, zowel met de auto als met het openbaar vervoer, als voor voetganger en fietsers.
3. In een gebied zo min mogelijk storend voor de omwonende bevolking.
4. In een zone, welke voldoende ruim is, zodat een gebouw met daaraan gekoppelde infrastructuur en begroening kan ingeplant worden.

Concreet voor de streek van Aalst heeft men een crematorium voor ogen met een totale vloeroppervlakte van  $\pm$  3000 m<sup>2</sup>, omvattende een grote zaal van 350 personen, één kleine zaal van 50 personen, een inkomzaal voor 300 personen, een wachtzaal en een technische ruimte.

Hiervoor dient een parkeerplaats aangelegd van  $\pm 150$  parkeerplaatsen. De maximum capaciteit van het crematorium wordt ingeschat op 2000 crematies per jaar, met een te verwachten aantal crematies de eerste jaren van  $\pm 1000$  crematies (huidig aantal crematies in Lochristi van personen uit Groot-Aalst is om en bij de 245 per jaar).

Per dag worden er maximum 150 personen verwacht, aangezien er bij de helft van de 10 crematies per dag (...) familie verwacht wordt ( $\pm 30$  á 35 personen).

In het totaal dient het terrein waar een crematorium van deze grootorde kan worden ingeplant  $\pm 4$  ha groot te zijn.

Op basis van bovenvermelde gegevens zijn alle wettelijke beschikbare zones binnen Groot-Aalst onderzocht en is vastgesteld dat de stedelijke begraafplaats van Aalst huidig de enige begraafplaats is, welke in aanmerking komt om eventueel een crematorium in te planten en wel om volgende reden :

1. De huidige begraafplaats is gelegen aan de rand van de stad.  
Een crematorium kan binnen de zone, welke heden voorzien wordt ( $\pm 4$  ha) ingeplant (...) worden op minimum 200 meter van de dichtstbijzijnde bebouwing, aan de rand van een door het BPA beschermd landbouwgebied/parkgebied.
2. De stedelijke begraafplaats en een crematorium zijn zeer goed bereikbaar via de E 40 autosnelweg en de stadsring.  
De ontsluiting van het crematorium zelf wordt mogelijk gemaakt via een nieuw aan te leggen 'groene rijweg' (huidige voetweg nr. 23), welke aansluit via de Hoezestraat op de stadsring (Leo de Bethunelaan).
3. De hinder voor de omwonenden wordt beperkt tot een strikt minimum.  
Mogelijk visuele hinder wordt ondervangen door de aanleg van een 20.00 meter brede bufferzone rondom de totale begraafplaats, welke dient te worden aangeplant met hoogstammen en struikgewas.  
Aangezien het eveneens de bedoeling is van het Stadsbestuur de huidige begraafplaats om te bouwen tot parkbegravingen waarvoor eveneens bijkomende ruimte diende te worden voorzien, zal het algemeen storend uitzicht van de huidige begraafplaats (stenen woestijn) plaats maken voor een aantrekkelijk groen park.  
Mogelijke verkeershinder wordt tot een minimum beperkt door de begraafplaats (heden te bereiken via de Leo de Bethunelaan) achteraan te ontsluiten door voetweg nr. 23 (huidig 3.00 meter breed), uit te bouwen tot een 'groene toegang en uitzicht' waarbij 2/3 van de zonebreedte (15.00 m) zal ingenomen worden door hoogstammig groen en parkeerstroken.  
Algemeen kunnen we stellen dat binnen de regio Aalst de stedelijke begraafplaats de meest aangewezen plaats is om een crematorium op te richten, gelegen aan de rand van de stad, op de grens tussen een beschermd landbouwgebied en de aanzet van de stedelijke bewoning, vlot bereikbaar via E 40 en stadsring, gebufferd en afgeschermd, zodat mogelijke hinder voor omwonenden tot een minimum wordt beperkt";

Overwegende dat voornoemde motiveringen geen gegevens bevatten die kunnen aantonen dat er zich in het betrokken bestemmingsgebied wijzigingen hebben voorgedaan die erop wijzen dat de bestemming woongebied van het gewestplan in dat gebiedsdeel niet of niet meer verwezenlijkt kan worden; dat integendeel uit de gegevens van de zaak, meer bepaald uit de bij het voorontwerp van het bestreden bijzonder plan van aanleg gevoegde toelichtingsnota, blijkt dat het wijzigen door het bestreden bijzonder plan van aanleg van de bestemming "woongebied"

ebied" in het gewestplan deels in "zone voor openbaar nut" tot doel heeft om toe te laten de bestaande begraafplaats uit te bouwen en te herinrichten tot parkbegraafplaats en expliciet de mogelijkheid te scheppen tot het oprichten van een crematorium; dat hiermede niet wordt aangetoond dat de door het gewestplan vastgestelde bestemming woongebied achterhaald is of niet meer verwezenlijkt kan worden zoals bedoeld door artikel 14, derde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, om desnoods van de voorschriften van het gewestplan te kunnen afwijken; dat het middel gegrond is,

## **B E S L U I T :**

### **Artikel 1.**

Vernietigd wordt het bijzonder plan van aanleg "Hoezekouter" van de stad Aalst, bestaande uit een plan van de bestaande toestand, een bestemmingsplan met stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningsplan met onteigeningstabel, tot wijziging van de bij koninklijke besluiten van 8 september 1964 en 5 december 1974 goedgekeurde bijzondere plannen van aanleg "Regent Prins Karellaan deel I" en "Regent Prins Karellaan deel II" van de stad Aalst, aangenomen bij besluit van 17 december 1996 van de gemeenteraad van de stad Aalst en goedgekeurd bij besluit van 12 januari 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening.

### **Artikel 2.**

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

### **Artikel 3.**

De kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 694,12 euro, komen ten laste van de verwerende partijen, elk voor de helft.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zes juli 2004, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

|        |                 |                                   |
|--------|-----------------|-----------------------------------|
| de HH. | J. BOVIN,       | wnd. kamervoorzitter, staatsraad, |
|        | G. DEBERSAQUES, | staatsraad,                       |
|        | C. ADAMS,       | staatsraad,                       |
| Mevr.  | A. TRUYENS,     | griffier,                         |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**A. TRUYENS.**

**J. BOVIN.**