RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 161.044 van 6 juli 2006
in de zaak A. 168.083/X-12.575.

In zake : Joseph NEVEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat C. SUFFELEERS,
kantoor houdende te 3580 BERINGEN,
Hasseltsesteenweg 136

tegen :

1. het VLAAMSE GEWEST,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat L. DEHAESE,
kantoor houdende te 3500 HASSELT,
Luikersteenweg 187,
2. de gemeente LANAKEN.

D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Joseph NEVEN op 24 november 2005 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van 2 december 2004 van de gemeenteraad van Lanaken houdende definitieve aanvaarding van het bijzonder plan van aanleg "Recreatiegebied Rekem-Neerharen", en van het besluit van 30 augustus 2005 van de Vlaamse Minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende goedkeuring van dit bijzonder plan van aanleg, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 september 2005;

Gezien de nota van de eerste verwerende partij;

Gezien het administratief dossier van de tweede verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 7 maart 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 maart 2006;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat C. SUFFELEERS die verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat J. CLAES die loco Advocaat L. DEHAESE verschijnt voor het Vlaamse Gewest;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de Auditeur-generaal;

1. Overwegende dat zich binnen het recreatieve gebied van Rekem (Lanaken) een domein bevindt, gelegen rond het hotel "La Butte aux Bois" en mede omvattende de camping Sterregraef; dat dit domein het voorwerp uitmaakt van het bijzonder plan van aanleg Kapelhof, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 15 juli 1985; dat de exploitanten het hotel zouden willen uitbreiden en de camping zouden willen vervangen door zelfstandige hotelverblijven;

Overwegende dat zich binnen hetzelfde gebied van Rekem ook een groot domein bevindt, toebehorend aan de nv Sunclass; dat een kleiner gedeelte van dit domein, grenzend aan het domein rond "La Butte aux Bois", het voorwerp uitmaakt van het bijzonder plan van aanleg Sonnevijver, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 1 februari 1988; dat ongeveer de helft van het plangebied een campingzone is, terwijl de andere helft bestaat uit vakantiewoningen; dat de exploitanten de campingzone, die in feite niet gebruikt wordt, zouden willen omvormen tot een zone voor recreatiewoningen;

Overwegende dat de tweede verweerster in 2002 het initiatief heeft genomen om de twee genoemde bijzondere plannen van aanleg te vervangen door één nieuw bijzonder plan van aanleg, Recreatiegebied Rekem-Neerharen te noemen; dat het nieuwe plan, wat betreft het gebied van het vroegere bijzondere plan van aanleg Kapelhof, onder meer voorziet in een mogelijkheid tot uitbreiding van het hotel en in een wijziging van de bestemming van de zone gebruikt voor de erbij aansluitende camping tot een zone voor hotelverblijven in het groen; dat het nieuwe

plan voorts, wat betreft het gebied van het vroegere bijzonder plan van aanleg Sonnevijver, onder meer voorziet in een wijziging van de bestemming van de campingzone tot een zone voor recreatieve verblijven, welke laatste zone overigens mede de zone omvat die thans al gebruikt wordt voor vakantiewoningen; dat het nieuwe plan ook voorziet in een zone voor buffergroen tussen de genoemde zone voor recreatieve verblijven en het woongebied in de aan het plangebied grenzende Paalsteenlaan;

Overwegende dat de gemeenteraad van de gemeente Lanaken het bijzonder plan van aanleg Recreatiegebied Rekem-Neerharen op 24 juni 2004 voorlopig heeft aangenomen; dat tijdens het openbaar onderzoek negen bezwaarschriften zijn ingediend, waarvan acht door bewoners van de Paalsteenlaan, waaronder de verzoeker, en door een door de bewoners opgerichte vereniging; dat de gemeenteraad het bijzonder plan van aanleg op 2 december 2004 definitief heeft aangenomen; dat de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Limburg op 27 januari 2005 een gunstig advies heeft gegeven; dat de Vlaamse minister bevoegd inzake ruimtelijke ordening bij besluit van 30 augustus 2005 het bijzonder plan van aanleg heeft goedgekeurd; dat de besluiten van 2 december 2004 en 30 augustus 2005 het voorwerp vormen van de voorliggende vordering;

2. Overwegende dat de eerste verweerder een exceptie van onontvankelijkheid opwerpt, in zoverre de vordering is gericht tegen het besluit van de gemeenteraad van 2 december 2004; dat hij aanvoert dat de definitieve aanvaarding van een bijzonder plan van aanleg door de gemeenteraad een voorbereidende handeling is, zonder bindende en uitvoerbare kracht, en dus op zichzelf niet vatbaar voor schorsing en vernietiging;

Overwegende dat het besluit van de gemeenteraad waarbij een bijzonder plan van aanleg definitief wordt aangenomen weliswaar slechts een voorbereidende akte is, zonder bindende en uitvoerbare kracht, en die akte aldus op zichzelf niet voor vernietiging en derhalve evenmin voor schorsing vatbaar is; dat het ministerieel besluit houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg aan dit plan evenwel uitvoerbare kracht geeft; dat het besluit van de gemeenteraad dan ook vanaf die goedkeuring wel voor vernietiging en derhalve ook voor schorsing vatbaar is; dat de exceptie in de huidige stand van de rechtspleging niet kan worden aangenomen;

3. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

4. Overwegende dat de verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van de artikelen 2 en 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, het koninklijk besluit van 1 september 1980 tot vaststelling van het gewestplan Limburgs Maasland, en het motiverings-beginsel; dat hij in essentie aanvoert dat het gewestplan Limburgs Maasland bepaalt dat het beheersingsgebied geregeld door het bestreden bijzonder plan van aanleg deels bestemd is tot recreatiegebied en deels tot reservegebied voor recreatie, dat door het bijzonder plan van aanleg het gebied rondom de Kapelvijvers niet langer een reservegebied is, maar dat dit wordt omgezet in een gebied voor hotel-accomodatie en verblijfsrecreatie, dat dit neerkomt op een wijziging van de bestemming bepaald bij het gewestplan, dat een bijzonder plan van aanleg van een gewestplan enkel kan afwijken voor ruimtelijke behoeften die behoren tot het gemeentelijk belang, dat artikel 14, derde en vierde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, immers bepaalt dat het aannemen van een bijzonder plan van aanleg dat afwijkt van een vroeger vastgesteld gewestplan enkel mogelijk is onder bepaalde voorwaarden, dat noch de gemeenteraadsbeslissing van 2 december 2004, noch het ministerieel besluit van 30 augustus 2005 gegevens bevatten die aantonen dat het in het belang van de gemeente Lanaken is om in het betrokken bestemmingsgebied wijzigingen aan te brengen opzichtens het bestaande gewestplan, dat de argumentatie dat de gemeente Lanaken, als toeristisch-recreatief knooppunt type 1, nood heeft aan een uitbreiding van nieuwe toeristisch-recreatieve ontwikkelingen, een drogredenering is als wordt nagegaan welke nieuwe toeristisch-recreatieve ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt, dat de argumentatie dat het bestreden bijzonder plan van aanleg strookt met de visie van het provinciaal structuurplan Limburg, waarbij gestreefd wordt naar een voldoende groot en gedifferentieerd aanbod van kwaliteitsvolle recreatieve voorzieningen, niet correct is, nu enkel "meer van hetzelfde" wordt toegestaan en bestaande stedenbouwkundige overtredingen deels vatbaar worden gemaakt voor regularisatie, dat het overduidelijk is dat door het bestreden bijzonder plan van aanleg niet de toeristisch-recreatieve ontwikkelingen beoogd worden, maar dat het een zuiver commerciële aangelegenheid

betreft, waar de ondernemers van "La Butte aux Bois" en Sunclass miljoenen euro willen verdienen door enerzijds hun reeds bestaande exploitatie te regulariseren en anderzijds hun accomodaties uit te bouwen, dat dit echter helemaal niet in het belang is van de gemeente Lanaken, en louter financieel voordeel zal opleveren aan beide ondernemers, dat het integendeel zelfs tegen het belang van de gemeente Lanaken is om de uitbreiding aan beide ondernemers toe te staan, dat inderdaad door de uitbreiding van Sonnevijver de reeds bestaande overlast nog zal vergroten, hetgeen niet in het algemeen belang is van de gemeente Lanaken, dat een wettige afwijking van het gewestplan enkel mogelijk is wanneer onder meer is aangetoond dat de bestemming van het hogere plan achterhaald is of niet meer verwezenlijkt kan worden, dat in casu nergens aangetoond wordt waarom de bestemming als reservegebied achterhaald zou zijn, dat de ingeroepen redenen aldus niet voldoen om de bestemming van het gewestplan te wijzigen;

Overwegende dat de partijen het erover eens zijn dat het gebied bestreken door het bestreden bijzonder plan van aanleg volgens het gewestplan Limburgs Maasland gelegen is, deels in een recreatiegebied, deels in een reservegebied voor recreatie; dat het eerste middel kritiek uitoefent op het bestreden bijzonder plan van aanleg in zoverre dit zou afwijken van de bestemming als reservegebied voor recreatie;

Overwegende dat artikel 5 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan het volgende bepaalt:

> "Art. 5. Reservegebied voor recreatie
> Het gebied dat als "reservegebied voor recreatie" is aangeduid, kan op initiatief van de gemeente bestemd worden voor de aanleg van recreatiegebied dat als een stedenbouwkundig geheel is opgevat.
> De bestemming als in het eerste lid bepaald kan maar worden verwezenlijkt nadat zij in een door de Koning (thans de Vlaamse regering) goedgekeurd bijzonder plan van aanleg is vastgelegd. Zolang dat bijzonder plan van aanleg door de Koning (thans de Vlaamse regering) niet is goedgekeurd, mogen in het betrokken gebied slechts werken en handelingen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de bestemming van groengebied";

Overwegende dat uit die bepaling volgt dat, zolang er geen bijzonder plan van aanleg is dat de bestemming als recreatiegebied nader uitwerkt, voor het betrokken gebied de regels gelden die van toepassing zijn op een groengebied; dat het uitwerken van de bestemming als recreatiegebied niet beschouwd kan worden als een wijziging van het gewestplan, maar juist als een

uitwerking ervan; dat de bestemming als recreatiegebied te dezen reeds nader is uitgewerkt door de bijzondere plannen van aanleg Kapelhof en Sonnevijver; dat het thans bestreden plan van aanleg in het verlengde lijkt te liggen van die bijzondere plannen van aanleg; dat het dan ook niet lijkt af te wijken van het gewestplan, zoals de verzoeker aanvoert, maar dat het integendeel eveneens de nadere uitwerking ervan lijkt te vormen; dat het middel, dat ervan uitgaat dat het bestreden plan een afwijking van het gewestplan inhoudt, feitelijke grondslag lijkt te missen; dat het niet ernstig is;

5. Overwegende dat de verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de zorgvuldigheidsplicht en het redelijkheidsbeginsel; dat hij in essentie aanvoert dat noch het bestreden ministerieel besluit, noch de bestreden gemeenteraadsbeslissing rekening hebben gehouden met de leefbaarheid van de Paalsteenlaan, wanneer zij bij het bestreden bijzonder plan van aanleg aan de exploitant van "La Butte aux Bois" de mogelijk-heid hebben gegeven om zijn uitbreidingsplannen te realiseren en de reeds bestaande uitbreiding te regulariseren, dat de Paalsteenlaan een doodlopende straat is die uitmondt op de terreinen van "La Butte aux Bois", dat thans, in de bestaande configuratie, "La Butte aux Bois" reeds voor veel verkeersoverlast in de Paalsteenlaan zorgt, dat immers alle bewegingen van "komen en gaan" via de Paalsteenlaan moeten gebeuren, dat een uitbreiding van de capaciteit van "La Butte aux Bois", hetgeen de directe aanleiding is voor het bestreden bijzonder plan van aanleg, de verkeersbewegingen in de Paalsteenlaan alleen nog maar zal doen toenemen, dat deze aangelegenheid nauwelijks in ogenschouw werd genomen door de gemeente Lanaken en de minister, die zich verschuilen achter de argumentatie dat er geen juridische verplichting is om voor een bijzonder plan van aanleg een milieueffectenrapport op te maken, zodat het te dezen in het verleden opgestelde milieueffectenrapport als louter informatief beschouwd moet worden, dat dit verouderde milieueffectenrapport reeds stelde dat zowel voor de verkeers-problematiek als voor de verstoring van de waterhuishouding en de rioleringscapaciteit door de gemeente Lanaken aan de ontwerpers ("La Butte aux Bois" en Sunclass) een verantwoording gevraagd diende te worden, dat zulks uiteindelijk allemaal niet van belang is geweest en dat men, voor het loutere financiële gewin van "La Butte aux Bois", de Paalsteenlaan onredelijk veel belast, dat een oplossing voor de verkeersproblematiek er had kunnen in bestaan het verkeer van "La Butte aux Bois" om te leiden naar de Heidestraat via de bestaande wegenis aan de manège, dat

men daarvoor niet heeft willen opteren omdat deze weg door een bosgebied zou lopen, dat het redelijkheidsbeginsel overtreden is en dat het bestreden bijzonder plan van aanleg de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving van de uitbreiding van het hotel "La Butte aux Bois" niet afdoende heeft onderzocht en gemotiveerd, dat ook de problematiek met betrekking tot waterhuishouding en riolering door de overheid zonder meer van tafel wordt geveegd, dat in het masterplan voor Sunclass nochtans voorzien is dat Sunclass haar nutsvoorzieningen zal aanleggen door een verbinding naar de Paalsteenlaan, waar op het bestaande rioleringssysteem zal worden aangeschakeld, dat nergens degelijk werd onderzocht of het bestaande rioleringssysteem in de mogelijkheid is om 80 bijkomende woningen, zelfs vakantiewoningen, te bedienen;

Overwegende, in zoverre het middel de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, dat artikel 1 van die wet bepaalt dat voor de toepassing ervan onder bestuurshandeling moet worden verstaan "de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur"; dat een bijzonder plan van aanleg krachtens artikel 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, een akte is met verordenende kracht; dat de wet van 29 juli 1991 daarop niet van toepassing is;

Overwegende, voor het overige, dat het middel in wezen aan het bestreden plan van aanleg verwijt dat het onvoldoende rekening houdt met de verkeersoverlast voor de bewoners van de Paalsteenlaan en met de problematiek van de waterhuishouding en de riolering; dat, wat betreft de beoordeling van de verkeersoverlast, het besluit van de gemeenteraad van 2 december 2004 bij de weerlegging van het bezwaar van de vereniging van bewoners van de Paalsteenstraat uitvoerig ingaat op de verkeersproblematiek, mede in het licht van het eerder opgemaakte milieueffectenrapport; dat de gemeenteraad tot de conclusie komt dat geen noemenswaardige problemen te verwachten zijn en dat de vooropgestelde ontwikkelingen van "La Butte aux Bois" en van Sunclass zelfs een sterk terugdringen van de verkeersdrukte met zich zullen brengen; dat in de motieven van het bestreden ministerieel besluit wordt overwogen dat, "zoals blijkt uit de weerlegging van de bezwaarschriften, de verkeersproblematiek voor de woningen langs de Paalsteenstraat voldoende werd onderzocht en besproken (door de gemeenteraad)"; dat het middel niet aangeeft op welke punten die weerlegging van de

bezwaarschriften onredelijk of onzorgvuldig zou zijn; dat, wat betreft de beoordeling van de problematiek van de waterhuishouding en de riolering, het bestreden ministerieel besluit overweegt "dat bij de opmaak van voorliggend plan rekening gehouden werd met de milderende maatregelen van het (milieueffecten-rapport); dat dit onder meer tot uiting komt in de uitwerking op het vlak van integraal waterbeheer, zowel naar de ecologische relatie met de beekvalleien en vijvers als bij de opvang en (het) gebruik van hemelwater en de buffering van afvalwater; dat aldus voldoende de relatie is gelegd met de milieu- en waterhuishoudingsaspecten van het plangebied"; dat het middel niet aangeeft op welke punten het rekening houden met de milderende maatregelen van het milieueffectenrapport blijk zou geven van een onredelijk of onzorgvuldig handelen; dat het middel niet lijkt te kunnen worden aangenomen; dat het niet ernstig is;

6. Overwegende dat de verzoeker in een derde middel machtsafwending aanvoert; dat hij in essentie aanvoert dat de tweede verweerster door de goedkeuring van het bestreden bijzonder plan van aanleg twee bevriende ondernemers ter wille heeft willen zijn, dat beide ondernemers de ene stedenbouwkundige overtreding na de andere opstapelen en dat de tweede verweerster daartegen niet of nauwelijks optreedt, dat zij de ondernemers integendeel de mogelijkheid wil bieden om grote winsten te maken, dat zij machtsafwending begaat door hand- en spandiensten te verlenen aan bevriende ondernemers en door onder het voorwendsel van het algemeen belang een nieuw bijzonder plan van aanleg goed te keuren;

Overwegende dat er slechts sprake is van machtsafwending indien een bestuursoverheid de bevoegdheid welke haar bij de wet tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is gegeven, gebruikt tot het nastreven van een ander doel en dit ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de betrokken handeling is; dat uit de omstandigheid dat het bestreden bijzonder plan van aanleg de uitbreiding mogelijk maakt van de commerciële exploitatie van twee onder-nemingen, niet kan worden afgeleid dat de tweede verweerster haar bevoegdheid om het bijzonder plan van aanleg aan te nemen enkel en alleen zou hebben gebruikt voor een ander doel dan dat waarvoor haar die bevoegdheid bij decreet is toegekend, met name met het oog op de goede ruimtelijke ordening van het betrokken gebied; dat het middel in de huidige stand van de rechtspleging niet lijkt te kunnen worden aangenomen; dat het niet ernstig is;

7. Overwegende dat niet is voldaan aan een van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen; dat die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen;

B E S L U I T :

<u>Artikel 1</u>.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

<u>Artikel 2</u>.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zes juli 2006, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **P. LEMMENS.**