

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 198.214 van 26 november 2009
in de zaak A. 159.600/X-12.190.**

In zake: de v.z.w. TC LANGENBERG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pascal Mallien
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Meir 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Willem Slosse
kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
Brusselstraat 59
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 januari 2005, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 27 oktober 2004 van de Vlaamse minister van
Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, houdende goedkeuring van het
sectoraal bijzonder plan van aanleg “zonevreemde gebouwen en terreinen voor
sport, recreatie en jeugdactiviteiten” van de stad Hoogstraten, en waarbij
goedkeuring wordt onthouden aan het deelplan “recreatiegebied Langenberg”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord
ingediend.

Auditeur Stephan De Taeye heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 september 2009.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Natasja De Splenter, die loco advocaat Pascal Malien verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Filip Van Dievoet, die loco advocaat Willem Slosse verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij baat een sportcomplex uit te Hoogstraten, op een perceel kadastraal bekend sectie D, nrs. 523/k en l.

3.2. Het perceel is volgens het op 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout gelegen in agrarisch gebied.

3.3. Op 27 september 1991 veroordeelt de correctionele rechtbank van Turnhout Jan Geens, mede-oprichter van de verzoekende partij, om binnen het jaar nadat het vonnis in kracht van gewijsde is getreden, het voormelde perceel in de vorige staat te herstellen door het slopen van:

“- een met gravel verhard tennisterrein waarrond een afsluiting uit geplastificeerd draadgaas werd geplaatst alsmede 4 verlichtingsmasten;
- een constructie uit baksteenmetselwerk, afgedekt met een zadeldak uit zwarte golfplaten (11,50 x 7,60 x H 3 m) in gebruik als verbruikzaal en sanitair bij voormeld tennisterrein en een niet overdekt terras bestaande uit een bevloering uit cementtegels (11.30 x 3m), omgeven door een muurtje uit baksteenmetselwerk met een hoogte van ca. 1m”.

3.4. Op 15 december 1997 beslist de gemeenteraad van Hoogstraten een sectoraal bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) zonevreemde sport- en recreatieterreinen (recreatieve voorzieningen) te laten opmaken.

De voorstudie Zonevreemde Sport- en Recreatieve Terreinen die als gevolg van de voormelde gemeenteraadsbeslissing wordt opgemaakt, vermeldt volgend sociaal-economisch en sportprofiel van de tennisclub Langenberg:

“De tennisclub Langenberg slaat op een gebundelde sport- en recreatie-infrastructuur die omvat: een tennisclub met 3 velden met een mini-terrein voor de allerjongsten, twee beachvolleybal-terreinen, 2 petanquevelden en een bijhorende cafétaria. Dit laatste hoort volledig bij het sportgebeuren van de club. De tennisclub telt 260 leden: de beachvolleybalclub 150. De helft van de leden zijn jeugdleden. Op de terreinen wordt dagelijks gespeeld (tot november), waarbij de terreinen vaak volledig bezet zijn. De tennisclub speelt in de competities van de interclub en KVT. Jaarlijks zijn er verschillende toernooien. De leden van de club zijn verspreid over Hoogstraten (90 %), waarvan de helft in de kern van Wortel woont. De club plant als investeringen een nieuw overdekt terras en een sanitaire blok en een bijkomend tennisveld langs de Neervenstraat, op een grasperkje. Er bestaat echter een vonnis tot herstel in de oorspronkelijke toestand van de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout (27/09/1991)”.

Over het ruimtelijk profiel van het terrein waarop de tennisclub gelegen is, vermeldt de voorstudie het volgende:

“Het terrein is gelegen in de westelijke hoek van het kruispunt van de Langenberg (N124) en Neerven. Tussen het terrein en het kruispunt bevindt zich een woning die langs de N124 gelegen is. De hoofdtoegang loopt achter deze woning via de Neerven en komt uit op een gebouw waarin een cafetaria en kleedkamers zijn ondergebracht. Via de N124 is er een toegang voor fietsers eveneens langs de woning. Ten zuiden van het gebouw komen drie tennisvelden voor: twee parallel aan het gebouw en één ten westen van de eerste twee loodrecht erop. Ten noorden van het gebouw komt een miniterrein voor de jeugd. Het geheel wordt omzoomd door dichte bomen. Naar het westen geeft het terrein uit op een grote open vlakte bestaande uit weiden. Ten zuiden van het terrein ligt een landbouwbedrijf dat vanaf de tennisclub gezien bestaat uit eerst drie stallen en vervolgens een woning. Langs de N124 liggen in de buurt nog verspreide woningen. Ten noorden van de N124 gaan akkers geleidelijk over naar bos. Tussen de huidige tennisterreinen en de Neerven ligt een grasveld waarop de club wil uitbreiden in de toekomst. Het geheel heeft een verzorgd uitzicht. Langs de hoofdtoegangsweg zijn er parkeermogelijkheden. De inplanting in de omgeving is een pluspunt”.

In de toelichtingsnota bij het bestreden BPA wordt de voormelde beoordeling overgenomen.

De voorstudie vermeldt volgend “mobiliteits- en bereikbaarheidsprofiel” betreffende het tenniscomplex Langenberg:

“Het complex ligt in de nabijheid van de N124 die een belangrijke verbindingsweg vormt tussen Wortel en Merksplas. Wortel-centrum ligt op

ruim één kilometer; dit is een minpunt. Deze locatie is vanuit verkeersveiligheid zeer slecht omwille van het ontbreken van vrijliggende fietspaden langs de N124 en de afwezigheid van voetpaden erlangs”.

Het milieuprofiel luidt als volgt:

“Er komen zes lichtmasten voor op het terrein die weinig hinder veroorzaken. Het terrein is gelegen aan rand van een beheersgebied voor weidevogels en aan de rand van een belangrijk open agrarisch gebied; beiden strekken zich ten westen van het terrein uit. De bodem is zeer goed geschikt voor landbouw. Het terrein is gelegen in een minder biologisch waardevol gebied. Belangrijke maatschappelijke waarden komen aan de overkant van de N124 voor waar de bossen van de Rijkswelddadigheidskolonie gelegen zijn”.

3.5. Op 13 november 2000 laat de stedenbouwkundige inspecteur van de afdeling ROHM voor de provincie Antwerpen het voormelde vonnis aan Jan Geens betekenen met bevel dit uit te voeren.

3.6. Op 15 december 2003 neemt de gemeenteraad van Hoogstraten het ontwerp-BPA “zonevreemde sport- en recreatieterreinen Hoogstraten” voorlopig aan. Het BPA bestaat, naast het deelplan “recreatiegebied Langenberg”, nog uit de deelplannen “recreatiegebied Wortel” en “recreatiegebied Meer”, die betrekking hebben op bestaande voetbalterreinen.

3.7. Tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp-BPA, dat loopt van 2 februari 2004 tot 2 maart 2004, worden drie bezwaarschriften ingediend.

3.8. Op 21 april 2004 weerlegt de Gecoro van Hoogstraten de drie bezwaarschriften.

3.9. Op 24 mei 2004 wordt het sectoraal bijzonder plan van aanleg “zonevreemde gebouwen en terreinen voor sport, recreatie en jeugdactiviteiten”, bestaande uit drie deelplannen, waaronder het deelplan “recreatiegebied Langenberg” door de gemeenteraad van Hoogstraten definitief aangenomen. In de beslissing wordt onder meer het volgende gesteld:

“Overwegende dat de hogere instanties akkoord kunnen gaan met de recreatiegebieden Meer en Wortel;

Overwegende dat de administraties niet akkoord kunnen gaan met het recreatiegebied Langenberg omwille van de geïsoleerde ligging en de juridische historiek;

Overwegende dat de wensen van het college van burgemeester en schepenen om het recreatiegebied Langenberg toch op de huidige locatie te behouden; als volgt kunnen gemotiveerd worden :

- de gronden zijn reeds jaren niet meer in gebruik als landbouwgronden, daardoor is de bestemming van het gewestplan achterhaald;
- er is een gebrek aan andere bundeling van sportinfrastructuur in de omgeving waardoor het voorstel beantwoord aan een planologische nood;
- het gaat om een voorziening van lokaal belang, hierdoor zijn de planologische redenen duidelijk en kunnen ze goed gelokaliseerd worden;
- de juridische problemen vergen een dringende oplossing; de afwijking van het gewestplan biedt een vlugge oplossing aan een dringend probleem;
- het terrein biedt een brede waaier van sportieve en recreatieve mogelijkheden aan;
- vooral de tennis- en beachvolleybalclubs zijn zeer belangrijke voorzieningen op gemeentelijk niveau;
- de eigenaar heeft zwaar geïnvesteerd in infrastructuur en gebouwen;
- het terrein is sterk geïntegreerd in deze landelijk omgeving;

(...)

Overwegende dat het sectoraal BPA deels gunstig en deels ongunstig geadviseerd werd door de GECORO;

Overwegende dat de Recreatiegebieden Meer (1) en Wortel (2) gunstig werden geadviseerd;

Overwegende dat het recreatiegebied Langenberg (3) ongunstig werd geadviseerd om reden van de illegaliteit van deze tennisclub;

Overwegende dat de tennisclub over geen enkele stedenbouwkundige vergunning beschikt, en er een vonnis tot afbraak bestaat;

Overwegende dat het terrein uit zijn illegaliteit kan gehaald worden mits een positieve ruimtelijke afweging gebeurt, waarover meerdere juridische uitspraken gekend zijn;

Overwegende dat een positieve ruimtelijke afweging als volgt kan geformuleerd worden:

‘De goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad. De draagkracht van het gebied wordt niet overschreden. Het betreft een aangetast gebied door de aanwezigheid in de onmiddellijke omgeving van een aantal zonevreemde elementen (legale zonevreemde woningen).

Het sectoraal plan bepaalt de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden van een groep activiteiten of van een bepaalde ruimtelijke problematiek. Het is juist deze zonevreemde problematiek die opgelost wordt.

Het betreft een bloeiende vereniging, met ruim 350 actieve leden, die reeds 15 jaar aldaar gevestigd is, zonder hinder voor de burens of omgeving. Uit die periode zijn er geen hinderklachten gekend.

De terreinen herlokalisatie is niet evident, en financieel niet haalbaar.

Met betrekking tot het mobiliteitsaspect: het ver verwijderd zijn van het centrum van Wortel is relatief. De locatie is goed bereikbaar zowel per fiets als per auto. Recentelijk werd een goed uitgerust en veilig fietspad aangelegd die de fietsers in slechts enkele minuten van het centrum van Wortel naar de terreinen brengt. Ook met de auto is het terrein goed bereikbaar. Bovendien is de omgeving van de terreinen met een grote parkeergelegenheid uitgerust, die ruimschoots voldoet aan de behoeften, en grootte van de club.

Om deze redenen wordt het ongunstig advies van de GECORO voor het ‘Recreatiegebied Langenberg (3)’, weerlegd.’

Het element uit de bezwaarschriften m.b.t. ‘mogelijke problemen voor de aanpalende landbouwbedrijven, meer bepaald m.b.t. de afstandsregels nu en in de herkomst’ wordt weerlegd, om reden zoals opgenomen in het advies van de GECORO”.

3.10. Op 27 oktober 2004 keurt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het sectoraal Bijzonder Plan van Aanleg “zonevrije gebouwen en terreinen voor sport, recreatie en jeugdactiviteiten” van de stad Hoogstraten goed voor wat de deelplannen “recreatiegebied Meer” en “recreatiegebied Wortel” betreft. Aan het deelplan “recreatiegebied Langenberg” wordt de goedkeuring onthouden. Dit is het bestreden besluit, waarin onder meer het volgende gesteld wordt:

“Overwegende dat het ‘recreatiegebied Langenberg’, met een oppervlakte van 1.19 ha, bestaat uit weilanden met tennisterreinen, beachvolleybalterreinen, kantine, kleedkamers en een verharde parking; dat de bestaande toestand totaal onvergund is en er voor de tennisterreinen en clubhuis een vonnis is van 27 september 1991 dat verplicht tot herstel in de oorspronkelijke toestand; dat het plan toelaat om de sportvelden nog verder uit te bouwen;

Overwegende dat het ‘recreatiegebied Langenberg’ midden de open ruimte van het buitengebied gelegen is en omgeven is met intensief uitgebate varkens- en melkveebedrijven, zodat het de agrarische structuur in het gedrang brengt; Overwegende dat ter voorbereiding van het sectoraal BPA een voorstudie werd gemaakt die resulteerde in een aantal zonevrije terreinen voor sport, recreatie en jeugdactiviteiten waarvoor de gemeente op korte termijn een oplossing wil bieden en waarbij gesteld wordt dat de oplossingen dienen te kaderen in het gemeentelijk structuurplanningsproces;

Overwegende dat de voorbereiding van het ontwerp van sectoraal BPA zonevrije sport- en recreatieterreinen gelijktijdig is verlopen met de voorbereiding van een voorontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van het kleinstedelijk gebied Hoogstraten; dat binnen de hypothese van de afbakening van de gewenste ruimtelijke structuur van het stedelijk gebied Hoogstraten, aan de Heistraat en ten westen van het Klein Seminarie, recreatieve knooppunten worden voorzien om te voldoen aan de recreatieve behoeften van het kleinstedelijk gebied; dat voor het gebied Heistraat reeds bij ministerieel besluit van 26 april 2004 het BPA nr. 14 ‘Sportvelden Heistraat’ werd goedgekeurd, hetwelk 10 ha agrarisch gebied wijzigt naar gebied voor de aanleg van sportterreinen; dat er derhalve zeer ruime herlokalisatiemogelijkheden voor sport- en recreatieterreinen voorhanden zijn binnen de hypothese van afbakening van het kleinstedelijk gebied;

Overwegende dat de openruimte structuren nog niet zijn afgebakend; dat het voorontwerp van ruimtelijk structuurplan Hoogstraten de structuren van het buitengebied aangeeft en tevens de regularisatie beoogt van de terreinen die in het ontwerp sectoraal BPA zonevrije sport- en recreatie zijn opgenomen; dat naar aanleiding van het structureel overleg en van de plenaire vergadering betreffende het voorontwerp van gemeentelijk ruimtelijk structuurplan voor het deelplan ‘recreatiegebied Langenberg’, door de afdeling ruimtelijke planning en door de planologisch ambtenaar, een ongunstig advies werd uitgebracht omdat het deelplan de structuren van het buitengebied in het gedrang brengt;

Overwegende dat voor de deelplannen ‘recreatiegebied Meer’ en ‘recreatiegebied Wortel’ alle adviezen gunstig zijn; dat voor het deelplan ‘recreatiegebied Langenberg’, om voormelde redenen, de sector Landbouw, de gemeentelijke commissie van advies voor de ruimtelijke ordening en de afdelingen ROHM Antwerpen en Ruimtelijke Planning ongunstige adviezen hebben uitgebracht; dat het aangewezen is om aan het deelplan ‘recreatiegebied Langenberg’ goedkeuring te onthouden”.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De memorie van antwoord en het administratief dossier werden buiten de voorgeschreven termijn van zestig dagen ingediend. Dienvolgens moet de memorie van antwoord uit de debatten worden geweerd, hetgeen ook inhoudt dat geen acht kan worden geslagen op de repliek die de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord geeft op de verweerargumenten in de memorie van antwoord aangebracht. Voorts worden, overeenkomstig artikel 21, derde lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de door de verzoekende partij weergegeven feiten in deze zaak als bewezen geacht, tenzij deze feiten kennelijk onjuist zouden zijn.

V. Onderzoek van het eerste middel

A. Uiteenzetting van het eerste middel

5. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 21, vierde lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet) en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het continuïteits- en redelijkheidsbeginsel.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

“5.1.1. Het voorhanden zijn van een vonnis, gewezen door de 5^{de} kamer van de Correctionele Rechtbank te Turnhout dd. 27 september 1991

In de besluiten van de toenmalige betichte, de heer Jan GEENS, gevangenisbewaarder, blijkt dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten steeds de gevestigde tennisclub gunstig beaamde en bij het herbouwen van de bergplaats de schepenen van sport zelfs bij de heropening aanwezig was.

Ten tijde dat de bovenvermelde zaak voorkwam voor de Correctionele Rechtbank te Turnhout op 6 september 1991 was het wetgevend kader nog niet voorzien om deze toestand te regulariseren, op gemeentelijk vlak en initiatief.

Hiervoor diende men te wachten tot de omzendbrief R098/05 betreffende het BPA voor zonevreemde terreinen en gebouwen voor sport, recreatie en jeugdactiviteiten.

Voor de daaraan verbonden ruimtelijke afweging wordt uitdrukkelijk geadviseerd om allereerst een inventaris op te stellen waarbij ook vermeld staat :

‘Processen-verbaal, eventueel gevorderde herstelmaatregelen, vonnissen en arresten’.

Het hoeft dan ook geen verwondering dat het gewezen vonnis van de Correctionele Rechtbank te Turnhout, 5^{de} kamer, dd. 27 september 1991, het herstel van het onroerend goed geenszins oplegde op straffe van een dwangsom.

Daar een regularisatie echter uitbleef via gemeentelijk initiatief, heeft de stedenbouwkundige inspecteur van de provincie Antwerpen op 13 november

2000, meer dan negen jaar na het tussengekomen vonnis, een betekening bevel tot herstel uitgevaardigd.

Betreffende betekening bevel tot herstel was de nodige incentive voor de stad Hoogstraten om de reeds op 15 december 1997 principieel genomen beslissing aangaande een sectoraal bijzonder plan van aanleg zonevreemde sport- en recreatieterreinen daadwerkelijk op te starten.

Door de dochter van betichte Jan GEENS werd dienaangaande een schrijven gericht aan de gemachtigde ambtenaar bij de provincie Antwerpen dd. 10 december 2000. Van dan af zag het ernaar uit dat volledige regularisatie in het verschiet lag.

Betreffend verwachtingspatroon leefde zeker bij verzoekster die de tennissport en het beach volleybal blijvend wenste te promoten in de onmiddellijke omgeving van de gemeente Wortel.

Dit komt overeen met de beschrijving van de bestaande toestand in de voorstudie zonevreemde sport- en recreatieterreinen van de stad Hoogstraten :

‘De tennisclub Langenberg staat op een gebundelde sport- en recreatie-infrastructuur die omvat : een tennisclub met drie velden met een miniterrein voor de allerjongsten, twee beach volleybal terreinen, twee petanquevelden en een bijkomende cafetaria. Dit laatste hoort volledig bij het sportgebeuren van de club.

De tennisclub telt 260 leden, de beach volley club 150. De helft van de leden zijn jeugdleden. Op de terreinen wordt dagelijks gespeeld (tot november) waarbij de terreinen vaak volledig bezet zijn. De tennisclub speelt in de competities van de interclub en KVT. Jaarlijks zijn er verschillende toernooien. De leden van de club zijn verspreid over Hoogstraten (90 %) waarvan de helft in de kern van Wortel woont.

De club plant als investering een nieuw overdekt terras en een sanitaire blok en een bijkomend tennisveld langs de Neervenstraat, op een grasperkje’.

Het hoeft dan ook geen verwondering dat de stad Hoogstraten, bij het uiteindelijk uitvaardigen van diens sectoraal bijzonder plan van aanleg zonevreemde sport- en recreatieterreinen een volledige regularisatie vooropstelde via betreffend BPA.

Wanneer de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening goedkeuring wenst te onthouden voor betreffend recreatiegebied Langenberg dient er een zulkdanige motivatie te worden uitgebracht dat het continuïteitsbeginsel en redelijkheidsbeginsel, overeenkomstig de beginselen van behoorlijk bestuur, niet worden geschonden.

5.1.2. De ongunstige adviezen in het kader van het vooroverleg zijn steeds expliciet of impliciet gerelateerd aan de bovenvermelde correctionele veroordeling

Het ongunstig advies van GECORO, zoals weergegeven in het feitenrelaas, stelt dit expliciet.

De adviezen van de afdeling ROHM Antwerpen en Ruimtelijke Planning houden dit impliciet als redenering in.

In de eerste overweging van het gelaakte besluit van de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening dd. 27 oktober 2004 wordt allereerst beklemtoond dat de bestaande toestand totaal onvergund is en er wordt expliciet verwezen naar het bovenvermeld vonnis van de Correctionele Rechtbank te Turnhout van 27 september 1991.

Het telkenmale aanhalen van het betreffend vonnis van de Correctionele Rechtbank te Turnhout is in strijd met het rechtmatig vertrouwen dat zowel de stad Hoogstraten als de stedenbouwkundige inspectie heeft verleend aan onder andere verzoekster dat de toestand desgevallend zou kunnen worden geregulariseerd zodra het wettelijk arsenaal hieraan zou worden aangepast.

De omzendbrief R098/95 betreffende het BPA voor zonevreemde terreinen en gebouwen voor sport, recreatie en jeugdactiviteiten heeft uiteindelijk betreffend perspectief geopend.

De motivatie is dan ook onvoldoende indien men gewoonweg teruggrijpt naar betreffende strafrechtelijke veroordeling, gedurende negen jaren ongemoeid gelaten... om de onthouding te staven met betrekking tot de goedkeuring voor het recreatiegebied Langenberg.

Volgens uw Raad is het mogelijk dat een bijzonder plan van aanleg de ontstane toestand kan regulariseren op voorwaarde dat het bestuur niet gehandeld heeft onder druk van de voldongen feiten. De herziening van het plan dat de voldongen feiten bekrachtigt, kan volgens uw Raad slechts de uitzondering zijn en moet zich door gewichtige en ernstige redenen laten verantwoorden (...).

5.1.3. De ligging van het recreatiegebied Langenberg middenin de open ruimte van het buitengebied

Deze motivatie mist volledig feitelijke grondslag. Het opgesteld plan 1 door Iris Consulting 'plan van de bestaande feitelijke en juridische toestand', deelgebied 3 : recreatiegebied Langenberg, toont uitdrukkelijk aan dat het gebied omgeven is van constructies op de kadastrale percelen 514/K, 516/N en 513/C2.

Het is ook gelegen aan het kruispunt van Langenberg en Neerven.

Dit kan niet omschreven worden als een ligging 'middenin de open ruimte van het buitengebied'.

Het in het gedrang brengen van de agrarische structuur komt ook niet in aanmerking daar de beschrijving bestaande toestand, voorstudie zonevreemde sport- en recreatieve terreinen het volgend ruimtelijk profiel verschaft :

'Het terrein is gelegen in de westelijke hoek van het kruispunt van de Langenberg (N124) en Neerven. Tussen het terrein en het kruispunt bevindt zich een woning die langs N124 gelegen is. De hoofdtoegang loopt achter deze woning via de Neerven en komt uit op een gebouw waarin een cafetaria en kleedkamers zijn ondergebracht. Via de N124 is een toegang voor fietsers eveneens langs de woning.

Ten zuiden van het gebouw komen de drie tennisvelden voor : twee parallel aan het gebouw en één ten westen van de eerste twee loodrecht erop. Ten noorden van het gebouw komt een miniterrein voor de jeugd. Het geheel wordt omzoomd door dichte bomen.

Naar het westen geeft het terrein uit op een grote open vlakte bestaande uit weiden. Ten zuiden van het terrein ligt een landbouwbedrijf dat vanaf de tennisclub gezien, bestaat uit eerste drie stallen en vervolgens een woning. Langs de N124 liggen in de buurt nog verspreide woningen. Ten noorden van de N124 gaan akkers geleidelijk over naar bos.

Tussen de huidige tennisterreinen en de Neerven ligt een grasveld waarop de club wil uitbreiden in de toekomst. Het geheel heeft een verzorgd uitzicht. Langs de hoofdtoegangsweg zijn er parkeermogelijkheden';

Betreffende vakkundig uitgevoerde voorstudie door Iris Consulting laat de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening niet toe te stellen dat de agrarische structuur in het gedrang wordt gebracht.

Daarenboven wordt verder vastgesteld dat de open ruimte structuren hoe dan ook nog niet zijn afgebakend.

De verwijzing naar een voorontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan 'Kleinstedelijke gebied Hoogstraten' is bovendien rechteens totaal niet pertinent, nu aan zulk voorontwerp geen verordenende kracht kleeft en het zelfs niet eens de toets met het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, het ruimtelijk structuurplan provincie Antwerpen en de goede ruimtelijke ordening heeft doorstaan.

In de toelichtingsnota pag. 6 wordt gesteld dat geen van de op te nemen gebieden zich bevinden in het vermoedelijk kleinstedelijk gebied.

5.1.4. Verdere uitwerking van de onwettigheid

Het artikel 21, vierde lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 bepaalt:

‘Wanneer aan het plan goedkeuring wordt onthouden, is het besluit met redenen omkleed.’

Uit de rechtspraak van uw Raad kan afgeleid worden dat het ministeriële weigeringsbesluit de feitelijke en juridische overwegingen die aan de grondslag liggen behoort te vermelden en dat de motieven afdoende dienen te zijn. (...).

Hierboven is reeds aangetoond dat de motieven in het besluit van de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening niet afdoende zijn.

Dit zou wel het geval zijn indien er enig antwoord terug te vinden is in het besluit van de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening met betrekking tot de overwegingen van de gemeenteraad van de Stad Hoogstraten dd. 24 mei 2004 die dienaangaande stelt (...):

‘Overwegende dat de wensen van het college van burgemeester en schepenen om het recreatiegebied Langenberg toch op de huidige locatie te behouden, als volgt kunnen gemotiveerd worden:

- de gronden zijn reeds jaren niet meer in gebruik als landbouwgronden, daardoor is de bestemming van het gewestplan achterhaald;
- er is een gebrek aan andere bundeling van sportinfrastructuur in de omgeving waardoor het voorstel beantwoord aan de planologische nood;
- het gaat om een voorziening van lokaal belang, hierdoor zijn de planologische redenden duidelijk en kunnen ze goed gelokaliseerd worden;
- de juridische problemen vergen een dringende oplossing; de afwijking van het gewestplan biedt een vlugge oplossing aan een dringend probleem;
- het terrein biedt een brede waaier van sportieve en recreatieve mogelijkheden aan;
- vooral de tennis- en beachvolleybalclubs zijn zeer belangrijke voorzieningen op gemeentelijk niveau;
- de eigenaar heeft zwaar geïnvesteerd in infrastructuur en gebouwen;
- het terrein is sterk geïntegreerd in deze landelijke omgeving.’

Overwegende dat het terrein uit zijn illegaliteit kan gehaald worden mits een positieve ruimtelijke afweging gebeurt, waarover meerdere juridische uitspraken gekend zijn;

Overwegende dat een positieve ruimtelijke afweging als volgt kan geformuleerd worden: ‘de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad. De draagkracht van het gebied wordt niet overschreden. Het betreft een aangetast gebied door de aanwezigheid in de onmiddellijke omgeving van een aantal zonevreemde elementen (legale zonevreemde woningen).’

De bovenvermelde feitelijke en juridische overwegingen dienen op zijn minst besproken te worden door de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening, om art. 21, vierde lid van het decreet betreffende ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, te eerbiedigen.

Het bovenvermelde kan niet worden ondersteund door de verwijzing naar de ongunstige adviezen van de afdeling Ruimtelijke Planning en de planologische ambtenaar in het kader van de plenaire vergadering betreffende het voorontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Ondertussen heeft de gemeenteraad immers het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, met inbegrip van het recreatiegebied Langenberg, definitief

goedgekeurd. Hetzelfde geldt voor het ongunstig advies van ROHM Antwerpen en Ruimtelijke Planning.

Noch impliciet, laat staan expliciet, wordt gesteld dat de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening betreffende ongunstige adviezen tot de zijne maakt en herbevestigt.

De betreffende ongunstige adviezen worden enkel aangehaald, bij wijze van contrast, ten aanzien van de recreatiegebieden Meer en Wortel die slechts gunstige adviezen heeft.

Het aanhalen van ongunstige adviezen kan derhalve geenszins beschouwd worden als een antwoord op de motivering door de gemeenteraadsbeslissing van 24 mei 2004 om het recreatiegebied Langenberg toch te behouden in het sectoraal BPA.

Voor de niet-afdoende motivatie, in dergelijke omstandigheden, wordt er ten titel van overvloede verwezen naar het arrest van de Raad van State Amardou, nr. 60.093 van 11 juni 1996.

Naast het in het begin aangehaald continuïteitsbeginsel blijkt ook de redelijkheid voor het onthouden van goedkeuring door de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening eveneens zoek te zijn, in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur”.

B. Beoordeling

6.1. Het geschonden geachte artikel 21, vierde lid van het gecoördineerde decreet luidt als volgt:

“Wanneer aan het plan goedkeuring wordt onthouden, is het besluit met redenen omkleed”.

6.2. Het komt aan de Raad van State niet toe zijn beoordeling van een goede plaatselijke aanleg in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is de Raad van State enkel bevoegd na te gaan of de bevoegde administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

6.3. De verzoekende partij stelt ten eerste dat het bestreden besluit en de voorafgaande adviezen ten onrechte naar het afbraakvonnis van 27 december 1991 verwijzen. De omstandigheden dat deze veroordeling “gedurende negen jaar ongemoeid gelaten” is, dat geen dwangsom is opgelegd en dat de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur een nieuwe vordering heeft ingesteld om alsnog een dwangsom te bekomen, doen niets af aan de geldigheid van het voornoemde vonnis. De verwerende partij kon zich in haar besluit op goede gronden beroepen op dit vonnis.

6.4. De verzoekende partij toont voorts niet aan dat de motivering in het bestreden besluit omtrent de ligging van het recreatiegebied Langenberg kennelijk onredelijk zou zijn of van verkeerde feitelijke gegevens zou uitgaan. Het “ruimtelijk profiel” uit de voorstudie, die in het middel geciteerd wordt en overgenomen is in de toelichtingsnota bij het BPA, toont net aan dat het tennisterrein “midden de open ruimte van het buitengebied gelegen is en omgeven is met intensief uitgebate varkens- en melkveebedrijven, zodat het de agrarische structuur in het gedrang brengt”. Dit kon de verwerende partij, ondanks het feit dat het buitengebied nog niet was afgebakend, vanuit de feitelijke situatie oordelen. Uit de voorstudie blijkt namelijk dat rond het tennisterrein “een grote open vlakte bestaande uit weiden”, een landbouwbedrijf en een bos liggen. De voorstudie stelt ook dat het terrein aan de rand ligt van “een beheersgebied voor weidevogels” en van een “belangrijk open agrarisch gebied”.

Dat langs de N124 nog verspreide woningen liggen, toont, gelet op de ligging van deze woningen volgens het plan van de feitelijke toestand en de omgevende open agrarische ruimte, zoals die eveneens uit de toelichtingsnota en het plan van de bestaande toestand mag blijken, de onredelijkheid van het bestreden besluit niet aan. Hetzelfde geldt voor het door de verzoekende partij niet gespecificeerde betoog dat “het gebied omgeven is van constructies op de kadastrale percelen 514/K, 516/N en 513/C2” en dat het “ook gelegen (is) aan het kruispunt van Langenberg en Neerven”.

6.5. Het bestreden besluit geeft overeenkomstig artikel 21, vierde lid van het gecoördineerde decreet afdoende de redenen aan waarom aan het deelplan “recreatiegebied Langenberg” de goedkeuring wordt onthouden, meer bepaald omdat “het de agrarische structuur in het gedrang brengt” en omdat het “de structuren van het buitengebied in het gedrang brengt”. In zoverre niet op alle overwegingen van de gemeenteraad van Hoogstraten zou geantwoord zijn, toont de verzoekende partij niet aan dat de verwerende partij hiertoe verplicht was op grond van het voormelde artikel 21.

6.6. Het niet uitvoeren van een rechterlijke uitspraak vermocht geen gewettigde verwachting te creëren dat de verwerende partij een BPA zou goedkeuren in strijd met het algemeen belang, met name de goede ruimtelijke ordening.

6.7. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij nog dat de verwerende partij onterecht voorhoudt dat er herlokalisatiemogelijkheden zijn voor de tennisclub. Hiermee geeft zij op onontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan haar middel.

6.8. Het eerste middel is niet gegrond.

VI. Onderzoek van het tweede middel

A. Uiteenzetting van het tweede middel

7. In het tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 117 van de nieuwe gemeentewet juncto artikel 12, eerste lid en artikel 21 van het gecoördineerde decreet.

In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

“Het kan bezwaarlijk worden betwist dat de opmaak van een BPA inderdaad een bevoegdheid is die in eerste plaats van lokaal belang is en derhalve deel uitmaakt van de gemeentelijke autonomie.

In de memorie van toelichting van de oorspronkelijke stedenbouwwet wordt uitdrukkelijk verwezen naar het toenmalig advies van de Raad van State dd. 20 maart 1958 dat stelt dat de gemeente opnieuw volledig verantwoordelijk is voor het opmaken van haar eigen plannen : zij moet het plan zelf opmaken en goedkeuren... voor het ontwerp zijn de algemene en bijzondere gemeentelijke plannen van aanleg een zaak van gemeentelijk belang.

De vraag rijst dan ook hoe de goedkeuringsbeslissing van de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening zich gedraagt ten aanzien van deze gemeentelijke autonomie.

(...) Het wordt beschouwd als een ‘bijzonder administratief toezicht’.

De goedkeuring door de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening is een rechtshandeling waarbij de toezichthoudende overheid verklaart dat het besluit van een onder toezicht staande overheid uitvoering mag hebben, omdat het noch de wet schaadt, noch het algemeen belang schaadt.

Een dergelijke toetsing is geenszins terug te vinden in de beslissing van onthouding door de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening. De minister gaat zelfs zover dat hij zich in de plaats stelt van de gemeente om te stellen wat er met de tennisclub zou moeten geschieden.

Er worden mogelijkheden van herlokatie weergegeven. De mogelijkheden van herlokatie missen echter feitelijke grondslag, daar men verwijst naar een MB van 26 april 2004 ‘sportvelden Heistraat’, welke volkomen zijn toegewezen aan andere sporten dan tennis.

Het sectoraal BPA houdt rekening met de inventaris van zonevreemde sport- en recreatieterreinen. Het gros zijn : voetbalterreinen, vervolgens gevolgd door rijverenigingen, hondenclubs en ten slotte tennisclub.

Er is gezorgd voor een goede spreiding van de diverse sporten in de gemeente Hoogstraten. Door slechts de zonevreemdheid weg te halen voor welbepaalde sporten en geenszins het tennis wordt het evenwicht en de economie van het plan bedreigd en weggenomen.

Het besluit van de bevoegde Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening ondermijnt gewoonweg de door de gemeente, in de loop der jaren, ontwikkelde visie voor recreatiegebieden in de gemeente, gesitueerd op lange termijn. Het tweede middel is derhalve eveneens gegrond”.

B. Beoordeling

8.1. Anders dan de verzoekende partij voorhoudt heeft de minister het deelplan “recreatiegebied Langenberg” wel degelijk getoetst aan het algemeen belang. In het bestreden besluit is immers geoordeeld dat door de goedkeuring van het deelplan “recreatiegebied Langenberg” het algemeen belang zou worden geschaad aangezien het deelplan “de agrarische structuur in het gedrang brengt” en “de structuren van het buitengebied in het gedrang brengt”. De verzoekende partij slaagt er niet in de onwettigheid aan te tonen van deze redenen van algemeen belang. Ten opzichte van deze redenen is de overweging in het bestreden besluit met betrekking tot “herlokalisatiemogelijkheden” een overtoollig motief. Kritiek op een overtoollig motief kan niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

8.2. De verzoekende partij toont niet aan dat de onderscheiden deelplannen dermate samenhangend zijn dat “het evenwicht en de economie van het plan wordt bedreigd en weggenomen” door de beslissing van de minister om, enerzijds, de twee deelplannen met betrekking tot op geheel andere locaties gevestigde sportclubs goed te keuren en, anderzijds, het deelplan “recreatiegebied Langenberg” de goedkeuring te onthouden.

8.3. Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig november 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
met bijstand van	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens