

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.434 van 22 februari 2011
in de zaak A. 193.696/X-14.328.**

In zake : Luc BEECKMAN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Filip De Preter
 kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de gemeente HAALTERT
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Veerle Tollenaere
 kantoor houdend te 9000 GENT
 Koning Albertlaan 128
 bij wie woonplaats wordt gekozen

-
1. Het beroep, ingesteld op 18 augustus 2009, strekt tot de
nietigverklaring van:
 - a. het besluit van 28 april 2008 van de gemeenteraad van Haaltert waarbij het
 bijzonder plan van aanleg “Chrisma” definitief wordt aanvaard, en
 - b. het besluit van 22 mei 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en
Begroting en Ruimtelijke Ordening waarbij het bijzonder plan van aanleg
“Chrisma” genaamd van de gemeente Haaltert, bestaande uit een plan van de
bestaande en van de juridische toestand en een bestemmingsplan met
stedenbouwkundige voorschriften wordt goedgekeurd met uitsluiting van de
blauw omrande delen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De tweede verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend, de eerste verwerende partij heeft een administratief dossier ingediend, en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 november 2010.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip De Preter, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Elsbeth De Vylder, die loco advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost 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. Het beroep kadert in een betwisting die ook heeft geleid tot het bij de Raad van State door de verzoeker ingestelde annulatieberoep in de zaak A. 186.848/X-13.639, gericht tegen een op 3 december 2007 door het college van

burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert verleende stedenbouwkundige vergunning waarbij van het gewestplan is afgeweken op grond van een gedeeltelijk positief planologisch attest van 15 januari 2007. Voor de uiteenzetting van de feiten wordt dan ook in de eerste plaats verwezen naar het arrest nr. 211.433 van 22 februari 2011 in de voormelde zaak.

4. Ingevolge het planologisch attest van 15 januari 2007 heeft de gemeente het initiatief genomen om voor de feestzaal Chrisma, die is gelegen aan de Boekentstraat 72 te Haaltert (Kerksken), een bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) op te maken.

5. Bij brief van 11 januari 2008 vraagt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert aan verschillende instanties om over het bijgevoegde voorontwerp van BPA Chrisma advies uit te brengen ten laatste tegen de plenaire vergadering van 11 februari 2008, waarvoor die instanties worden uitgenodigd.

Op 15 januari 2008 adviseert de Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij Oost-Vlaanderen gunstig.

Met een brief van 5 februari 2008 meldt het departement Leefmilieu, Natuur en Energie welk advies door verschillende van haar afdelingen wordt verleend. De dienst Veiligheidsrapportering stelt in haar advies van 24 januari 2008 dat er geen ruimtelijk veiligheidsrapport moet worden opgemaakt en dat “voor wat het aspect externe veiligheid betreft geen verdere actie ondernomen (dient) te worden”. De afdeling Milieuvergunningen merkt op dat op 24 september 2007 inzake de feestzaal Chrisma door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert een milieuvergunning is verleend onder de voorwaarde van een goedgekeurd akoestisch onderzoek, dat dit vergunningsbesluit werd aangevochten, dat door de commissie hoofdzakelijk omwille van de overschrijding van de geluidsnormen ongunstig advies werd uitgebracht, en dat besluitend kan gesteld worden dat er meer aandacht zou moeten worden besteed aan de akoestische eigenschappen van de opgelegde materialen “(pagina 27 van het voorontwerp – bouwvolume, dakvormen en

materialen) en aan de inplanting van parking binnen de contouren van het “RUP” (lees: BPA) “(in lange termijnvisie is een parking achteraan voorzien!)”.

Het agentschap R-O Vlaanderen adviseert op 6 februari 2008 ongunstig.

De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) besluit op 6 februari 2008 om het BPA Chrisma voorwaardelijk goed te keuren onder voorbehoud dat de vijftien in haar advies geformuleerde opmerkingen worden meegenomen in een aangepaste versie van het BPA.

Op 8 februari 2008 bezorgt de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling een gunstig advies over aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert.

Met een brief van 11 februari 2008 brengt de dienst Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw van de provincie Oost-Vlaanderen een advies uit. Daarin wordt er op gewezen dat de gemeenteraad na 1 mei 2008 geen afwijkende BPA's meer definitief kan vaststellen, wordt opgemerkt dat het in het BPA voorzien van de mogelijkheid om een nieuwe bedrijfswoning op te richten op het perceel nr. 511/p –mogelijkheid die overigens niet was voorzien in het planologisch attest – in conflict lijkt te komen met de bedoeling om te voorzien in voldoende parkeerplaatsen op datzelfde perceel, wordt de woonkwaliteit van de bestaande bedrijfswoning na de voorziene afsplitsing van het bedrijf in vraag gesteld en voorgesteld om die woning te behouden als volwaardige woning horende bij het bedrijf, en wordt betoogd dat het wenselijk is om te voorzien in een buffer langs de zuidoostelijke perceelgrens zodat bij een herbouw van de feestzaal een betere afwerking van het terrein zal worden bekomen.

6. In het verslag van de plenaire vergadering van 11 februari 2008 wordt inzake het voorontwerp van het BPA Chrisma tot de volgende conclusie gekomen:

“Het BPA zal aangepast worden, zoveel mogelijk rekening houdend met de schriftelijke adviezen en de opmerkingen op de plenaire vergadering.

Er wordt afgesproken dat Bert Schockaert, stedenbouwkundig ambtenaar, contact opneemt met Agentschap RO-Vlaanderen en de aanpassingen voorstelt. Op die manier kan een tweede plenaire vergadering vermeden worden en kan de termijn van 1 mei 2008 voor definitieve vaststelling nog gehaald worden”.

7. In zitting van 25 februari 2008 besluit de gemeenteraad van Haaltert tot de voorlopig aanvaarding van het BPA “Chrisma”.

8. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt gehouden van 3 maart 2008 tot en met 1 april 2008, wordt één bezwaarschrift ingediend. Het betreft een bezwaarschrift van de verzoeker.

9. Bij besluit van 31 maart 2008 besluit de gemeenteraad van Haaltert tot de voorlopige vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRS) Haaltert “ontwerp versie 4.1 (maart 2008)”. Dat GRS is vervolgens definitief vastgesteld door de gemeenteraad van Haaltert op 29 december 2008 en goedgekeurd bij besluit van 19 maart 2009 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen “mits rekening gehouden wordt met de geciteerde overwegingen en met uitsluiting van het beleid omtrent wachtgevels, zoals opgenomen in het beleidskader van de zonevreemde woningen in het GRS”.

10. Het algemeen besluit van het advies van 7 april 2008 van de Gecoro luidt dat het bezwaarschrift naar aanleiding van het openbaar onderzoek voor het BPA Chrisma unaniem ongegrond wordt verklaard.

11. Met het eerste bestreden besluit van 28 april 2008 besluit de gemeenteraad van Haaltert dat het BPA “Chrisma” definitief wordt aanvaard.

12. De deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen besluit op 12 juni 2008 dat het BPA Chrisma gunstig wordt geadviseerd “rekening houdende met de in het besluit vermelde overwegingen”. In het besluit wordt onder meer overwogen dat het “weinig waarschijnlijk lijkt dat zowel een woning als voldoende parkeerplaatsen binnen de voorziene zone op perceel 511 p zullen kunnen gerealiseerd worden”, “dat het noodzakelijk is erover te waken dat op eigen terrein voldoende parkeerplaatsen worden voorzien teneinde de Boekentstraat niet onnodig te belasten”, dat het inzake de huidige bedrijfswoning – die niet in het plan wordt opgenomen en wordt afgesplitst van het bedrijf –

“wenselijk is de nodige maatregelen te nemen opdat de woonkwaliteit van deze woning na de afsplitsing gehandhaafd blijft”, en dat “het aangewezen is dat er toch enige afstand tot de buffers wordt behouden zodat het mogelijk is deze buffers te onderhouden op eigen terrein”.

13. Bij het tweede bestreden besluit van 22 mei 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening wordt het BPA Chrisma goedgekeurd met uitsluiting van de blauw omrande delen. De uitsluiting van goedkeuring betreft de schrapping van de mogelijkheid om een bedrijfswoning te bouwen in de “zone voor feestzaal”, aangezien de gecombineerde bedrijfswoning en parking een te maximale invulling betekenen van het landelijk woonlint. Het tweede bestreden besluit is bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 22 juni 2009.

Binnen de grenzen van het plangebied worden de gewestplanbestemmingen “woongebied met landelijk karakter” en “landschappelijk waardevol agrarisch gebied” opgeheven. Ze worden vervangen door een “zone voor feestzaal” met nadere aanwijzingen voor verschillende delen daarvan, een “zone voor groenbuffer” die behalve aan de straatzijde de “zone voor feestzaal” helemaal omringt, en een kleine strook “zone voor voetgangers- en fietsersdoorgang” aan de rechterzijde (gezien vanaf de Boekentstraat) van het plangebied.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

14. De verzoeker voert in een eerste middel, “deels met toepassing van artikel 159 van de Grondwet”, de schending aan van de artikelen 145ter en 145quater van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de

bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied volgens het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem, de materiële motiveringsplicht en het redelijkheids- en zorvuldigheidsbeginsel.

Hij stelt daartoe dat met de bestreden besluiten een BPA wordt vastgesteld dat grotendeels strekt tot regularisatie van een bestaand complex bestaande uit een feestzaal, een parking en een weide, en dit in afwijking op de bestemming “landschappelijk waardevol agrarisch gebied” nadat met toepassing van artikel 145ter DRO een gunstig planologisch attest is afgeleverd, terwijl een planologisch attest niet wettig kan worden afgeleverd als de bestemmingswijziging die het voor ogen heeft niet is ingegeven door motieven van ruimtelijke ordening, maar wel door de kracht van het voldongen feit. Een stedenbouwkundige vergunning die wordt verleend of een BPA dat wordt opgemaakt ingevolge een dergelijk onwettig planologisch attest is, aldus de verzoeker, zelf ook onwettig.

15. Inzake het grotendeels onvergund zijn van het bestaande bedrijf wijst de verzoeker er op dat in verschillende documenten de overtredingen gedetailleerd worden omschreven. Zo wijst hij op de vermelding in het besluit van 30 augustus 1993 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert dat “(w)at betreft de bestaande gebouwen op het eigendom blijkt dat slechts voor de helft ervan op 01.09.1969 bouwvergunning is verleend”, op de vermelding in een brief van 22 maart 1994 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert aan de politiecommissaris van Haaltert “dat de bestaande feestzaal grotendeels in overtreding werd opgericht”, en op de volgende overwegingen in het besluit van 30 maart 2006 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen:

“Dat bij uitvoering van de werken echter ruimschoots werd afgeweken van de goedgekeurde bouwplannen; dat de zaal 10,3 m langer werd uitgevoerd dan vergund (in totaal 30,3 m); dat langs de noordzijde, aansluitend op de aanbouw met sanitair, een aanbouw met een breedte van 2,93 m over een diepte van 6,75 m werd voorzien; dat de vestiaire groter werd uitgevoerd dan voorzien en een diepte kreeg van 5 m in plaats van de op het vergunde plan voorziene 2,7 m en dat ook de hall een grotere diepte kreeg (6,13 m in plaats van 4,5 m).

Dat de voorziene platte bedaking werd vervangen door een zadeldak met kleine helling, met de nok evenwijdig aan de lengteas van het perceel; dat

aan de achterzijde van de feestzaal, eveneens tegen de linkerperceelsgrens aan, een berging werd aangebouwd, volgens de aanvraag dienstig als stockageruimte voor reservemeubilair, met een breedte van 6,5 m en een lengte van 10,4 m onder een lessenaarsdak, aflopend naar de rechterzijde van het perceel, met langs deze zijde een kroonlijsthoogte van 2,9 m;

Dat de feestzaal, ondanks een weigering tot stedenbouwkundige vergunning op 30 augustus 1993, ook langs de voorzijde werd uitgebreid; dat hierbij, aansluitend op de bestaande keuken, een koude keuken werd toegevoegd met een breedte van 7,75 m en een diepte van 7m, alsook, aansluitend op de hall en de vestiaire, een receptieruimte met een breedte van 5,40 m en een maximale diepte van 7,95 m; dat deze nieuwbouw werd opgericht in landelijke fermettestijl.

Dat bovenop deze nieuwbouw en het oude keuken- en sanitaire gedeelte een zadeldak werd geplaatst met een kroonlijsthoogte van 3,47 m en een noklijn, evenwijdig aan de straat en bijgevolg loodrecht op de noklijn van de feestzaal op een hoogte van 8,80 m; dat langs de voorzijde, ter hoogte van de hoofdingang een dakuitbouw met trapgevel (maximale hoogte 7,75 m) werd gebouwd.

Dat, op een bosje gelegen aan de achterzijde van het perceel en een tuinzone behorend bij de woning aan de voorzijde van het perceel na, het volledige perceel, zowel voor, naast als achter de feestzaal, van een verharding in asfalt, dienstig als parkeerplaats, werd voorzien; dat vooraan de zaal een terras werd aangelegd in natuursteen.

Dat aan de achterzijde van het perceel, aansluitend op voornoemd bosje een afsluiting in houten tuinpanelen werd geplaatst; dat in het bosje zich opslagtanks alsook een houten berghok bevinden.

Dat langs de voorzijde van het rechterperceel een parking aanwezig is, voor een eerste maal definitief vergund op 22 juni 1998 en ondertussen meerdere malen gewijzigd (stedenbouwkundige vergunningen van 17 januari 2000 en 30 september 2002).

Dat uit het plaatsbezoek echter blijkt dat de aanleg van de parking niet overeenkomt met de laatst vergunde plannen in die mate dat zowel de links als de rechts voorziene groenstrook ontbreekt”.

16. Uit verschillende stukken blijkt voorts volgens de verzoeker dat het planologisch attest in hoofdzaak, zoniet uitsluitend, is gevraagd om de bestaande toestand te kunnen regulariseren.

Zo haalt hij aan dat de Gecoro zijn bezwaarschrift, dat hij heeft ingediend in het kader van de opmaak van het planologisch attest en waarin hij het grotendeels onvergund karakter van de inrichting opwerpt, heeft verworpen door te bevestigen “dat de vergunningstoestand niet klopt met de werkelijkheid” en dat “(h)et (...) juist de bedoeling (is) om dit via planologisch attest op te lossen en alle zaken in orde te stellen ingeval van een gunstig planologisch attest”.

Ook verwijst hij naar het advies van de gewestelijke planologische ambtenaar inzake het planologisch attest waarin, aldus de verzoeker, is opgemerkt dat ook de oorspronkelijke toestand grotendeels onvergund was (“dubbel zo groot”) en is gesteld dat de doelstelling van de aanvrager bestaat in het “regulariseren” van de bestaande bebouwing. De verzoeker voert ook aan dat in het advies wordt gesteld dat de bestaande bebouwingsconfiguratie een aantasting inhoudt van het agrarisch gebied die mits een efficiëntere plaatsing van de bebouwing vermeden had kunnen worden, dat het vanuit de goede ruimtelijke ordening niet aangewezen is om verder te werken op de bestaande inplanting en een meer geïntegreerde inplanting te voorzien, en dat een herbouw van de bestaande constructies niet aanvaardbaar zou zijn. Tot slot poneert de verzoeker dienaangaande dat de planologische ambtenaar het attest gunstig adviseert voor de “bestendiging” van de bestaande situatie “(lees de regularisatie)”, en niet voor de uitbreidingsmogelijkheden.

Met betrekking tot het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert waarbij het planologisch attest is afgeleverd, betoogt de verzoeker dat daarin is overwogen dat de gebouwenconfiguratie en de verhardingen stedenbouwkundig niet ideaal zijn, maar dat deze plek mits het opleggen van de nodige voorwaarden op een betere manier kan worden georganiseerd. Ook voert hij aan dat het genoemde college daarin stelt betreffende de beoordeling van de werken op korte termijn, en meer bepaald inzake de regularisatie van de feestzaal, dat dit “niets wijzigt aan de huidige reële gebouwenconfiguratie” en daarom aanvaardbaar is.

17. Buiten hetgeen uit de voormelde stukken blijkt, mag volgens de verzoeker ook niet worden vergeten dat de aanvraag dateert van 28 juli 2006, terwijl de burgemeester op 15 mei 2006 de exploitatie van de milieuvergunningsplichtige inrichtingen had stopgezet (zij het met een overgangsperiode van een jaar), wegens het ontbreken van een uitvoerbare milieuvergunning (de in 1994 verleend milieuvergunning was nooit uitvoerbaar geworden door het ontbreken van een stedenbouwkundige vergunning) en dat in het voorafgaande jaar bovendien een regularisatiepoging was ondernomen (die uitgemond is in een afstand van het beroep op 30 maart 2006).

18. De verzoeker stelt dat, gelet op de zeer ernstige overtredingsproblematiek en op het stakingsbevel, de vraag die in het kader van het planologisch attest moet worden beoordeeld, met name de vraag of het bedrijf ter plaatse kan blijven bestaan, samenvalt met de vraag of het bedrijf kan worden geregulariseerd. De uitspraak over het planologisch attest moet, aldus de verzoeker, dan ook een principiële uitspraak bevatten over de vraag of de regularisatie mogelijk is.

Naar de mening van de verzoeker blijkt in casu uit het dossier dat de wijze van beoordeling van de vraag of het bedrijf ter plaatse kan blijven bestaan, louter is ingegeven door de kracht van het voldongen feit en daarom manifest onwettig is. Hij wijst daarbij erop dat er met name met zoveel woorden wordt toegegeven dat de bestaande configuratie niet ideaal is en beter vermeden had kunnen worden, dat men het wel heeft over maatregelen om de situatie te verbeteren maar men niet zegt dat door die maatregelen de situatie aanvaardbaar wordt, en dat de regularisatie louter wordt gemotiveerd door de vaststelling dat het gaat om een bestaande toestand, wat natuurlijk bij een regularisatie altijd het geval is maar nog niet wil zeggen dat die aanvaardbaar is.

De onwettigheid van het planologisch attest heeft, aldus de verzoeker, ook rechtstreekse gevolgen voor het BPA. Met verwijzing naar de parlementaire voorbereiding inzake de artikelen 145ter en 145quater DRO, rechtspraak van de Raad van State en “de omzendbrief 2000/01 van 29 september 2000 ‘over het planologisch attest, het bedrijfs BPA en het sectoraal BPA zonevreemde bedrijven”, wijst de verzoeker er immers op dat de planologische regularisatie van een onvergunde toestand slechts mogelijk is in uitzonderlijke omstandigheden, met name wanneer kan worden aangetoond dat de planologische wijziging is ingegeven door redenen van goede ruimtelijke ordening en niet is ingegeven door het voldongen feit. Omdat dit volgens de verzoeker in casu niet het geval is, impliceert de onwettigheid van het planologisch attest ook de onwettigheid van het BPA dat ingevolge dat attest is opgemaakt.

19. De tweede verwerende partij meent dat de verzoeker voorbij gaat aan de inhoud van het planologisch attest. Ze citeert lange passages uit het

advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, dat werd overgenomen in het attest en uit het advies van het College van Burgemeester en Schepenen en stelt:

“Hieruit blijkt een volwaardige ruimtelijke afweging te zijn gemaakt, waaruit volgt dat het betrokken gebouw en gebruik voor het gebied aanvaardbaar kan zijn. Het attest werd trouwens onder voorwaarden afgeleverd (...)”.

en

“(...) dat de regularisatie een gevolg is van het planningsproces en dus niet gebeurd (is) onder druk van voldongen feiten”.

Ze gaat dan verder over het thans bestreden BPA:

“Ook bij de opmaak van het BPA werd de vergunningstoestand van de bestaande onderneming nogmaals grondig onderzocht.

Het advies van GECORO van 7 april 2008 op het bezwaar dat via het BPA een voldongen feit op wederrechtelijke wijze tot stand is gekomen, luidde:

‘Samenvatting bezwaar

De inrichting is niet hoofdzakelijk vergund (punt 26 uit het oorspronkelijk bezwaarschrift):

Antwoord

In navolging van het gedeeltelijk planologisch attest heeft het bedrijf een stedenbouwkundige vergunning gekregen voor de regularisatie en een beperkte uitbreiding op 3 december 2007. Zolang deze vergunning niet geschorst noch vernietigd is, is deze rechtsgeldig en kan er gebruik van gemaakt worden. Door de aanvaarding van het planologisch attest werd aan de voorwaarden voldaan en is het bedrijf op (...) dit moment stedenbouwkundig vergund.

Op 24 september 2007 werd de milieuvergunning geweigerd: op 28 februari 2008 heeft de bestendige deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen deze weigering opgeheven en een voorwaardelijke milieuvergunning afgeleverd voor een termijn van twee jaar. Op dit moment beschikt het bedrijf bijgevolg ook over een milieuvergunning.

De gegevens zoals vermeld in het bezwaarschrift als zou het bedrijf grotendeels onvergund zijn, zijn onjuist volgens de informatie voorafgaandelijk verstrekt door de gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar.

De gecoro is van oordeel dat dit element van het bezwaarschrift ongegrond is”.

en

“Bezwaarindiener noemt de bekomen regularisatievergunning anticiperend op voorliggend BPA. De stedenbouwkundige vergunning werd bekomen in navolging van een gedeeltelijk positief planologisch attest en meerbepaald (de) visie op korte termijn. Niettegenstaande de bezwaarindiener tegen deze vergunning een procedure heeft opgestart bij de Raad van State, blijft deze vergunning op dit moment rechtsgeldig. Het voorliggende BPA is een verdere uitwerking en bestendiging van het gedeeltelijk positief planologisch attest. (...) De gecoro is van oordeel dat dit element van het bezwaarschrift ongegrond is”.

De verzoekende partij vertrekt van de verkeerde premisse dat het bedrijf onvergund zou zijn. Het bedrijf beschikt momenteel over een stedenbouwkundige vergunning van 3 december 2007, die op heden geschorst, noch vernietigd is. Volgens de verzoekende partij kan met deze vergunning geen rekening worden gehouden, aangezien deze vergunning zou zijn genomen op basis van een onwettig planologisch attest. Hoger werd het tegendeel reeds aangetoond. Het planologisch attest is wettig.

De tweede verwerende partij besluit dat noch het planologisch attest, noch het BPA werden aangenomen onder druk van een voldongen feit of zijn aangetast met een onwettigheid.

20. De verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat de op 3 december 2007 verleende stedenbouwkundige vergunning niet kan worden ingeroepen ter verdediging van het hoofdzakelijk vergund zijn van de gebouwen:

“De verzoekende partij stelde immers in zijn verzoek tot nietigverklaring:

‘In deze zaak gaat het over een dergelijk regulariserend BPA ter uitvoering van een planologisch attest dat zelf in onaanvaardbare mate regulariserend werkt.

Dat er in afwachting van het BPA reeds een stedenbouwkundige vergunning werd verleend ter regularisatie van de overtreding doet niet ter zake, nu die vergunning zelf enkel kon verleend worden op basis van het onwettige planologische attest, en bijgevolg zelf onwettig is, zodat uw Raad er geen rekening mee kan houden. Deze vergunning werd overigens bestreden bij uw Raad.’

In het middel wordt aangevoerd dat het planologisch attest onwettig is. Als dit zo is, dan is ook de vergunning die er op gesteund is onwettig, zodat die vergunning niet kan worden ingeroepen om te zeggen dat het BPA dat na de vergunning werd opgemaakt niet langer regulariserend werkt.

Het BPA is dus wel degelijk een regulariserend instrument, en het strekt dus wel degelijk tot uitvoering van een planologisch attest dat wel degelijk een regulariserende bedoeling had”.

Deze regularisatie was volgens de verzoeker precies het doel van het planologisch attest, en niet een ondergeschikt gevolg ervan:

“Dit werd met zoveel woorden bevestigd in:

- De aanvraag tot planologisch attest:
‘In bijlage gaat het plan waarop de voorgenomen werken, handelingen of wijzigingen op kort termijn leesbaar en geïntegreerd in de bestaande bebouwing zijn aangegeven. Deze werken en handelingen zijn de volgende: ... regularisatie van het voorste deel van de bestaande feestzaal’
- Het advies van de gecoro:
‘De gecoro bevestigt dat de vergunningstoestand niet klopt met de werkelijkheid. Het is juist de bedoeling om dit via planologisch attest op te lossen en alle zaken in orde te stellen ingeval van een gunstig planologisch attest’
- Het advies van de planologisch ambtenaar
‘de aanvraag beoogt de regularisatie en uitbreiding van een bestaande, gedeeltelijk vergunde feestzaal’
- De motivering van het college
Het college sluit zich aan bij het advies van de gecoro

Er kan dan ook geen twijfel over bestaan dat regularisatie niet het gevolg was van de aanvraag tot het verkrijgen van een attest, maar wel het onmiddellijk en rechtstreeks beoogde doel”.

Tenslotte stelt de verzoeker dat het planologisch attest weliswaar inderdaad een ruimtelijke afweging bevat, maar dat daarin de feitelijk bestaande toestand niet gunstig wordt beoordeeld:

“De planologische ambtenaar stelt met zoveel woorden dat de bestaande bebouwingsconfiguratie een aantasting van het agrarisch gebied inhoudt die mits een efficiëntere plaatsing van de bebouwing vermeden had kunnen worden. Het college van burgemeester en schepenen stelt dat de gebouwenconfiguratie en de verhardingen stedenbouwkundig niet ideaal zijn.

Niettemin laat het attest de regularisatie van die ‘bebouwingsconfiguratie’ toe (deze werd intussen doorgevoerd). De enige reden waarom die werd toegelaten is te vinden in het voldongen feit: ze was reeds gerealiseerd.

De ambtenaar en het college hebben weliswaar hun woorden gewikt en gewogen, maar zelfs zij kregen het niet gezegd dat die gebouwenconfiguratie stedenbouwkundig aanvaardbaar was. De voorzichtige bewoordingen ‘een aantasting die ... vermeden had kunnen worden’ en ‘niet ideaal’ zijn in wezen omfloerste bewoordingen voor ‘niet aanvaardbaar maar wel gedoogbaar omdat ze er nu eenmaal zijn’”.

Beoordeling

21. Het toentertijd geldende artikel 145ter DRO bepaalde:

“§1. Het planologisch attest is een document dat aangeeft of een bestaand bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is. In het geval van behoud worden de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden op korte en op lange termijn meegedeeld.

Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen en wordt er rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen.

Het planologisch attest kan enkel aangevraagd worden door en voor een bedrijf waarvoor het maken of wijzigen van een ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg overwogen moet worden om de uitbreiding of het herbouwen van het bedrijf mogelijk te maken en dat voldoet aan één van de volgende voorwaarden:

1° het bedrijf is onderworpen aan de milieuvergunningsplicht in de zin van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning;

2° het betreft een volwaardig land- of tuinbouwbedrijf;

3° het bedrijf heeft een omzet geboekt van minstens 250.000 euro op basis van de BTW-aangiften over het volledige boekjaar voorafgaande aan de aanvraag.

De aanvraag tot planologisch attest wordt ingediend bij de planologische ambtenaar. De aanvraag bevat in elk geval :

1° een grafisch plan dat aangeeft voor welk gebied de aanvraag van toepassing is;

2° een weergave van de feitelijke en juridische toestand;

3° de ruimtelijke behoeften op korte termijn. Kortetermijnbehoeften zijn vergunningsplichtige werken, wijzigingen of handelingen, die het bedrijf overeenkomstig zijn aanvraag binnen 2 jaar na de afgifte van het planologisch attest wil realiseren;

4° de ruimtelijke behoeften op lange termijn. Langetermijnbehoeften zijn de ruimtelijke behoeften van het bedrijf binnen een periode van minstens 10 jaar.

De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels voor de aanvraag, de ontvankelijkheid en de beoordeling van het planologisch attest.

Indien de aanvraag onvolledig is, meldt de planologische ambtenaar binnen de 20 dagen welke gegevens er ontbreken. Indien de aanvraag volledig is, geeft de gewestelijke planologische ambtenaar binnen 20 dagen een ontvangstbewijs af en stuurt hij de aanvraag door naar de overheid, die belast is met het maken van het ruimtelijke uitvoeringsplan of het plan van aanleg voor het gebied, waar het bedrijf zich bevindt, hierna de bevoegde overheid te noemen. Is het college van burgemeester en schepenen belast met het opmaken van het plan, dan stuurt de planologische ambtenaar een afschrift van de aanvraag naar de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar met het oog op het formuleren van een advies als vermeld in het tiende lid.

De bevoegde overheid wint de adviezen in van de gewestelijke diensten die over het ruimtelijke uitvoeringsplan of het plan van aanleg een advies moeten verstrekken. Deze gewestelijke diensten brengen een advies uit binnen 30 dagen na ontvangst van het dossier. Het advies wordt aan de bevoegde commissie voor ruimtelijke ordening toegezonden. Indien geen advies wordt uitgebracht, binnen die termijn, kan aan deze adviesvereiste worden voorbijgegaan.

De bevoegde overheid onderwerpt de aanvraag aan een openbaar onderzoek gedurende 30 dagen. De bezwaren en opmerkingen worden uiterlijk bij het verstrijken van de termijn van 30 dagen aan de bevoegde commissie voor ruimtelijke ordening toegezonden bij aangetekende brief of afgegeven tegen ontvangstbewijs.

De bevoegde commissie voor ruimtelijke ordening bundelt en coördineert alle adviezen, bezwaren en opmerkingen en brengt binnen 60 dagen na het einde van het openbaar onderzoek een gemotiveerd advies uit bij de bevoegde overheid.

Binnen 120 dagen na ontvangst van de aanvraag deelt de planologische ambtenaar bij een gewestelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan en de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij een gemeentelijk plan zijn advies mee aan de bevoegde overheid. Indien geen advies wordt uitgebracht binnen die termijn, kan aan deze adviesvereiste worden voorbijgegaan. De Vlaamse regering, de bestendige deputatie of het college van burgemeester en schepenen beslissen over de aanvraag van het planologisch attest. Het attest wordt per aangetekende brief aan de aanvrager toegezonden. Van planologische attesten afgeleverd door de bestendige deputatie of door het college van burgemeester en schepenen wordt op dezelfde dag een afschrift aan de planologische ambtenaar toegezonden, van planologische attesten, uitgereikt door het college van burgemeester en schepenen, wordt op dezelfde dag eveneens een afschrift aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar toegezonden.

De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels voor de behandeling van het planologisch attest.

§2. De planologische ambtenaar of, bij een gemeentelijk plan, de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kunnen, binnen 30 dagen na ontvangst van een afschrift van een attest, beroep aantekenen bij de Vlaamse regering tegen de afgifte van een gunstig planologisch attest door de bestendige deputatie of het college van burgemeester en schepenen.

Er kan slechts beroep worden aangetekend tegen het planologisch attest wanneer het onverenigbaar is met een ruimtelijk structuurplan of met de goede ruimtelijke ordening.

Tegelijk met het instellen van het beroep stuurt de planologische of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een afschrift van zijn beroepsschrift aan de aanvrager en aan de bestendige deputatie of het college van burgemeester en schepenen. Het beroep werkt schorsend.

De Vlaamse regering beslist over het beroep binnen 60 dagen na het instellen ervan. Ze brengt de aanvrager en de bestendige deputatie of het college van burgemeester en schepenen onmiddellijk op de hoogte van haar beslissing.

Indien de Vlaamse regering geen beslissing verstuurd heeft binnen 60 dagen na het instellen van het beroep, wordt het beroep geacht te zijn verworpen.

§3. Bij afgifte van een positief planologisch attest wordt het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan binnen een jaar na afgifte van het attest verstuurd naar de betrokken instanties overeenkomstig artikel 41, § 1, tweede lid, artikel 44, § 1, tweede lid of artikel 48, § 1, tweede lid of wordt het voorontwerp of ontwerp van bijzonder plan van aanleg binnen een jaar na afgifte van het attest verstuurd naar de betrokken instanties overeenkomstig artikel 18 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

Indien de bevoegde overheid dit nalaat binnen de periode van één jaar na de afgifte van het attest, dan wordt haar recht tot het voorlopig vaststellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan of tot het voorlopig aannemen van een plan van aanleg voor een ander, bestaand bedrijf of een nieuw bedrijventerrein opgeschort, tot voldaan is aan de bepalingen van het eerste lid, tenzij het planologisch attest inmiddels vervallen is.

§4. Het planologisch attest is geldig tot het ruimtelijke uitvoeringsplan voor het gebied is vastgesteld of het bijzonder plan van aanleg voor het gebied is goedgekeurd. Het attest vervalt echter ook indien :

1° binnen een jaar na de afgifte van het attest het bedrijf geen aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning heeft ingediend volgens de bepalingen van artikel 145quater, of;

2° indien deze stedenbouwkundige vergunning vervallen is volgens de bepalingen van artikel 128, of;

3° bij stopzetting van het bedrijf, of;

4° bij overdracht van enig zakelijk recht, of;

5° vijf jaar na de afgifte van het planologisch attest.

§5. Bij afgifte van een negatief planologisch attest wordt door de bevoegde overheid op het eerste verzoek van het bedrijf bevestigd of er al dan niet een mogelijkheid is tot herlokalisatie”.

In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 19 juli 2002 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (Parl. St. Vl. Parl. 2001-02, nr. 1203/4, 17) – bij artikel 8 van dat decreet is in het DRO artikel 145ter ingevoegd – is vermeld:

“Zoals ook al werd aangehaald in de omzendbrief Ruimtelijke Ordening 2000/01 betekent de opname van een dergelijk bedrijf in een planologisch attest, dat leidt tot een BPA of een RUP, dat dit het gevolg is van een welbepaalde ruimtelijke afweging. De regularisatie is derhalve een mogelijk gevolg, maar niet het opzet van het plannings- of vergunningsproces. Ook de Raad van State heeft in een aantal arresten gesteld dat dit niet mag gebeuren onder druk van voldongen feiten”.

22. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert heeft in de motivering van het planologisch attest, waarvan de opmaak van het bestreden BPA het gevolg is, inzake het behoud van het bedrijf op de huidige locatie onder meer vermeld dat “(d)e functie (...) qua omvang verenigbaar (is) in deze omgeving”, dat “een uitbreiding met een capaciteitsverhoging (...) niet wenselijk (is)”, en dat “(d)e gebouwenconfiguratie en de verhardingen (...) stedenbouwkundig niet ideaal (zijn) maar mits het opleggen van de nodige voorwaarden (...) deze plek op een betere en efficiëntere manier (kan) georganiseerd worden (...)”. Met betrekking tot de uitbreiding op korte termijn is daarin vermeld:

“Algemeen: in geval van herbouwen van de feestzaal of grondige verbouwingen, kan een efficiëntere gebouwenconfiguratie bekomen worden met aandacht voor de nodige bufferstroken en dergelijke. In het kader van de opmaak van een BPA zal dit dan ook opgenomen worden.

In de aanvraag is er echter geen sprake van herbouwen zodat in de huidige situatie hier ook niet van uitgegaan wordt.

Per onderdeel wordt nagegaan of dit aanvaardbaar is of niet:

- vernieuwen dak oud gedeelte feestzaal

Het vernieuwen van het dak wijzigt niets aan het huidig bebouwde volume. Bovendien wordt hierdoor evenmin een capaciteitsverhoging gecreëerd van de feestzaal.

Dit is dan ook aanvaardbaar.

(...)

- regularisatie voorste deel van de feestzaal

Het regulariseren van het voorste deel van de feestzaal wijzigt niets aan de huidige reële gebouwenconfiguratie.

Dit is dan ook aanvaardbaar.

(...)”.

In de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA, meer bepaald bij de “inrichtingsvoorschriften” betreffende de “zone voor feestzaal”, wordt uitdrukkelijk bepaald dat zowel herbouw, verbouwing, als uitbreiding van de feestzaal, enkel mogelijk zijn binnen de “overdruk feestzaal”. Tussen het gebied van die overdruk en de linker perceelgrens voorziet het bestemmingsplan in een “zone voor groenbuffer” van 3 meter. Zoals blijkt uit de voormelde citaten zijn deze voorschriften reeds in het planologisch attest in het vooruitzicht gesteld.

De bestaande feestzaal staat echter over haar volle lengte van meer dan 50 meter tot op die linker perceelgrens. Voor meer dan de helft van die

lengte is pas een stedenbouwkundige vergunning verleend op 3 december 2007, zijnde het bestreden besluit in verzoekers annulatieberoep A. 186.848/X-13.639.

23. Hoewel op 15 januari 2007 in het planologisch attest in het vooruitzicht is gesteld dat een nog op te maken BPA voorschriften zal bevatten om in geval van herbouw of grondige verbouwingen tot een “efficiëntere gebouwenconfiguratie” te komen, “met aandacht voor de nodige bufferstroken en dergelijke”, is op 3 december 2007 op grond van datzelfde planologisch attest, en dus verondersteld als voorafname op het nog op te maken BPA, een stedenbouwkundige vergunning verleend.

24. Uit al deze gegevens en de door de verzoeker vermelde elementen uit de uitgebrachte adviezen, moet in redelijkheid worden besloten dat de bestreden besluiten en het eraan voorafgaande planologisch attest niet alleen de regularisatie van de onvergunde bouwwerken van de tussenkomende partijen tot “mogelijk gevolg” hebben, maar dat die regularisatie in wezen het opzet was van de operatie, minstens dat niet blijkt dat de verwerende partijen, zonder de druk van de grotendeels onvergunde feitelijke situatie, tot een zelfde beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zouden zijn gekomen.

Het verweer van de tweede verwerende partij dat de verzoeker vertrekt van de verkeerde premisse dat het bedrijf onvergund zou zijn, met verwijzing naar de stedenbouwkundige vergunning van 3 december 2007, gaat niet op, nu die vergunning door ’s Raads arrest nr. 211.433 van heden, werd vernietigd.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- a. het besluit van 28 april 2008 van de gemeenteraad van Haaltert waarbij het bijzonder plan van aanleg “Chrisma” definitief wordt aanvaard, en**
- b. het besluit van 22 mei 2009 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening waarbij het bijzonder plan van aanleg**

“Chrisma” genaamd van de gemeente Haaltert, bestaande uit een plan van de bestaande en van de juridische toestand en een bestemmingsplan met stedenbouwkundige voorschriften wordt goedgekeurd met uitsluiting van de blauw omrande delen.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het sub b vernietigde besluit.

3. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig februari 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens