

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.160 van 8 mei 2015
in de zaak A. 211.131/X-15.639.**

In zake : de NV GKC
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dirk Van Heuven en Leandra Decuyper
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27 B
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD HARELBEKE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Arnoud Declerck
 kantoor houdend te 8530 Harelbeke
 Kortrijksesteenweg 387
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 december 2013, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van het college van burgemeester en schepenen te Harelbeke van 22 oktober 2013 waarbij een planologisch attest wordt afgeleverd aan de nv GKC, zij het enkel voor de bestendiging van de vergunde toestand”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Tom De Waele 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 13 maart 2015.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dirk Van Heuven, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Aurora Hoet, die *loco* advocaat Arnoud Declerck verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 is uitbater van de parenclub “Acanthus”, gelegen aan de Brugsesteenweg 24B te Harelbeke. Het gebouwencomplex is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 4 november 1977 vastgestelde gewestplan Kortrijk gelegen in agrarisch gebied. Overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 24 oktober 2008 wordt het gebied waarin het complex zich situeert, herbevestigd als agrarisch gebied.

3.2. Oorspronkelijk maakten de kwestieuze gebouwen deel uit van een serrebedrijf, waarvan ze in 1988 werden afgesplitst, en dat thans het tuincentrum “Holvoet” uitmaakt, dat naast verzoekers uitbating is gelegen.

3.3. Op 13 april 1988 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Harelbeke een stedenbouwkundige vergunning voor een bestemmingswijziging van de bestaande woning tot horecabedrijf.

3.4. Op 11 juni 2003 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Harelbeke voor de “ontspanningsinrichting” een milieuvergunning voor een duur van 20 jaar.

3.5. Met een vonnis van 20 december 2011 veroordeelt de rechtbank van eerste aanleg te Kortrijk onder meer de verzoekende partij tot het staken van het strijdige gebruik en het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand binnen een termijn van 1 jaar, met betrekking tot het onder randnummer 3.1 vermelde goed, hetgeen meer bepaald het volgende impliceert:

- “- het verwijderen van de twee verbindingsconstructies (houten chalet en gebogen doorgang), inclusief eventuele vloerplaat en fundamenteën, het opvullen van de bouwput met zuivere teelaarde en de verwijdering van de afbraakmaterialen van het betrokken perceel;
- het verwijderen van het verhoogd terras van ongeveer 15 x 17 meter op de binnenkoer;
- het verwijderen van het houten terras met jacuzzi en sauna aan de achterzijde van het eerste verbindingsgebouw.”

De verzoekende partij heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld.

3.6. Op 13 maart 2012 ontvangt de gedelegeerde planologische ambtenaar van het Vlaamse Gewest van de verzoekende partij een aanvraag tot het bekomen van een planologisch attest.

3.7. Op 28 maart 2012 bevindt de ambtenaar die aanvraag volledig en ontvankelijk en wijst hij het dossier aan de stad Harelbeke als bevoegde overheid toe.

3.8. Blijkens het aanvraagdossier wenst de verzoekende partij haar zaak op korte termijn ter plaatse te bestendigen, en de (onvergunde) houten chalet tussen de twee hoofdgebouwen af te breken en te vervangen door een nieuw

verbindingsgedeelte met *indoor-wellness* en andere ontspannings- en relaxatiegelegenheid en op de verdieping tien hotelkamers.

Op lange termijn wil de verzoekende partij de zaak uitbreiden met onder meer bijkomende hotelkamers, ontspanningsruimten, binnen- en buiten-*wellness*, een restaurant, sauna's en *whirlpools* en verhardingen. De extra parkeernood die daardoor ontstaat, zou worden opgelost door het gebruik van *shuttlediensten* naar parkeergelegenheid in de omgeving.

3.9. Het openbaar onderzoek over de attestaanvraag levert geen bezwaren op.

3.10. Er worden over de aanvraag een aantal adviezen ingewonnen, waaronder dat van het departement Landbouw en Visserij, dat ongunstig is. De deputatie van de provincie West-Vlaanderen en de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) van Harelbeke verlenen een deels gunstig, deels ongunstig advies. De deputatie adviseert enkel de bestendiging van de vergunde delen van de exploitatie gunstig, terwijl de Gecoro gunstig adviseert voor “de bestaande toestand” en ongunstig “voor de uitbreiding op korte termijn en lange termijn wegens strijdigheid met het [gemeentelijk ruimtelijk structuurplan]”.

3.11. Op 22 oktober 2013 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Harelbeke aan de verzoekende partij een planologisch attest, evenwel “enkel voor de bestendiging van de vergunde delen van het bedrijf” .

IV. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekende partij roept in een enig middel de schending in van de motiveringsplicht, de artikelen 4.4.24 en 4.4.25 van de Vlaamse Codex

Ruimtelijke Ordening (hierna: de VCRO), artikel 5, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 4 juni 2004 ‘tot bepaling van de nadere regels voor het planologisch attest’, het redelijkheidsbeginsel, “de beginselen van behoorlijk bestuur” en het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Harelbeke (hierna: het GRS).

Het middel is opgedeeld in *vijf middelonderdelen*.

4.1.1. In het *eerste middelonderdeel* betoogt de verzoekende partij dat de verwerende partij slechts “een positief planologisch attest in schijn” heeft afgeleverd door enkel de vergunde toestand op het terrein gunstig te beoordelen. Zij stelt dat het om een “‘verkap’t negatief attest” gaat, nu haar enkel iets wordt toegekend dat zij “niet eens [heeft] gevraagd”.

4.1.2. In het *tweede middelonderdeel* stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij ten onrechte het advies van de deputatie “verheft” tot een “bindend advies”, door te verwijzen naar de goedkeuringsbevoegdheid die de deputatie met betrekking tot een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan heeft.

4.1.3. In het *derde middelonderdeel* argumenteert de verzoekende partij dat het bestreden attest “onjuist en inconsistent” gemotiveerd is, omdat daarin wordt erkend dat de uitbating “hoofdzakelijk vergund” is, en in te “absolute termen” wordt gesteld dat met een attest geen regularisaties mogen worden mogelijk gemaakt. Bovendien zou in het attest onvoldoende rekening worden gehouden met de bedoeling om de onvergunde constructies op het terrein grotendeels te slopen.

4.1.4. In het *vierde middelonderdeel* gaat de verzoekende partij in op de volgens haar “verkeerde veronderstelling dat het project op korte termijn tot een bijkomende mobiliteitsimpact zal leiden”. Zij verwijst naar de overeenkomst om de parking van het tuincentrum Holvoet te gebruiken en betoogt dat de extra hotelkamers die er op korte termijn bij zouden komen, enkel dienstig zullen zijn

voor de “bestaande gasten”, wat derhalve voor een vermindering van de verkeersimpact zal zorgen.

4.1.5. In het *vijfde en laatste middelonderdeel* verdedigt de verzoekende partij de stelling dat het gevraagde niet strijdig is met het GRS. Haar uitbating is niet “hoogdynamisch” en er zijn geen parkeerproblemen, doordat zij zelf over een ruime parking beschikt en er op piekmomenten “voldoende plaats is op de openbare weg (hetgeen niet betwist wordt)”.

4.2. In haar memorie van wederantwoord laat de verzoekende partij, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, nog gelden dat het bestreden planologisch attest voor haar “geen enkel nut” heeft en dat het verlengen van de milieuvergunning ook zonder attest en ruimtelijk uitvoeringsplan mogelijk is op grond van artikel 5.6.7 van de VCRO. Wat het *tweede middelonderdeel* betreft, stelt zij dat de verwerende partij het advies van de deputatie heeft “‘gevolgd’ uit vrees voor de niet-goedkeuring van het later RUP” en zo heeft geweigerd “haar wettelijk toegewezen bevoegdheid op te nemen”. Met betrekking tot het *derde middelonderdeel* voert zij aan dat de verwerende partij zich in de memorie van antwoord bedient van nieuwe motieven “hetgeen op zich al volstaat om het *derde onderdeel* gegrond te bevinden”. Wat het *vierde middelonderdeel* betreft, voert de verwerende partij volgens haar evenzeer een nieuwe argumentatie aan. Zij wijst er ook op dat het feit dat “intens” wordt geparkeerd op de openbare weg en dat de parking van het naastliggende tuincentrum wordt gebruikt, nog niet impliceren dat er een mobiliteits- en parkeerprobleem zou zijn. Betreffende het *vijfde middelonderdeel* betoogt zij dat de strijdigheid met het GRS “niet aannemelijk” wordt gemaakt.

4.3. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, nog toe dat de verwerende partij, door niet te beslissen over het behoud van de bestaande hoofdzakelijk vergunde toestand, maar enkel over het behoud van de bestaande vergunde toestand, een beperking heeft aangebracht die niet voorzien en toegelaten is door artikel 4.4.24 VCRO. Met betrekking tot het *tweede middelonderdeel* doet zij gelden dat de redenen van

mobiliteit, parkeerproblematiek en strijdigheid van het GRS, enkel betrekking hebben op haar korte- en langetermijnvoorstellen, en niet op het loutere behoud van de hoofdzakelijk vergunde toestand, waarover het planologisch attest zich hoe dan ook moet uitspreken. Wat het *derde middelonderdeel* betreft, betoogt de verzoekende partij nog dat de bestreden beslissing, gelet op de artikelen 4.4.24 en 4.4.25 VCRO, uitgaat van de foutieve premisse dat regularisatie middels een planologisch attest niet kan. Ten aanzien van het *vierde middelonderdeel* stelt zij dat de “kruisverwijzing” naar de overeenkomst met Holvoet niets oplevert, nu dit een aanbod was om de bestaande verkeerssituatie nog te verbeteren. Betreffende het *vijfde middelonderdeel* betwist de verzoekende partij het hoogdynamisch karakter van het gevraagde en wijst zij erop dat niets de verwerende partij belette om de kortetermijnvisie toe te staan, met uitzondering van de tien hotelkamers, en om een verbod op te leggen om uitvoering te geven aan de overeenkomst met Holvoet.

Beoordeling

5.1. Artikel 4.4.24, eerste lid, VCRO bepaalt dat “[e]en planologisch attest vermeldt of een bestaand, hoofdzakelijk vergund en niet-verkrot bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is. Bij behoud vermeldt het planologisch attest welke ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden er op korte en op lange termijn mogelijk zijn. Zowel aan het behoud als aan de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden kunnen voorwaarden worden verbonden.”

Het bestreden attest bepaalt dat de vergunde delen van verzoekers bedrijf kunnen worden bestendigd, wat, in overeenstemming met artikel 4.4.24, eerste lid, VCRO, als een behoud onder voorwaarden van dit bedrijf kan worden beschouwd. Daarnaast wordt, nog steeds in overeenstemming met de voormelde bepaling, ongunstig geoordeeld over de ontwikkelingsmogelijkheden op korte en lange termijn.

Het bestreden attest beoogt, middels de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, de opheffing van de zonevreemde ligging van de bestaande, vergunde delen van verzoekers uitbating in (herbevestigd) agrarisch gebied. Deze partij kan dan ook niet gevolgd worden waar zij voorhoudt dat dit attest haar “niets lijkt op te leveren”.

Het *eerste middelonderdeel* is ongegrond.

5.2. Anders dan de verzoekende partij dit ziet, “verheft” de verwerende partij het advies van de deputatie niet tot een “bindend” advies. De verwerende partij sluit zich er bij aan, niet enkel omdat de deputatie toentertijd de goedkeurende overheid was, maar omwille van redenen van mobiliteit, parkeerproblematiek, de strijdigheid van het gevraagde met het GRS en het standpunt van de deputatie dat het planologisch attest niet het instrument is om bouw misdrijven te regulariseren.

Het *tweede middelonderdeel* is ongegrond.

5.3. De verzoekende partij maakt in het *vierde middelonderdeel* niet aannemelijk dat de motieven betreffende de bijkomende mobiliteitsimpact van de bestreden beslissing ontoereikend of onjuist zouden zijn. In die beslissing wordt vooreerst terecht aangenomen dat de ontwikkelingen op korte termijn, die voorzien in de vervanging van een houten chalet tussen twee gebouwen door een nieuw te bouwen verbindingstuk met *indoor-wellness* en andere ontspannings- en relaxatiegelegenheid, en op de verdieping tien hotelkamers, een uitbreiding van de activiteiten inhouden. Met haar oordeel dat deze uitbreiding een verkeersgenererend karakter heeft, gaat de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid niet te buiten. De in dit verband aangenomen bijkomende mobiliteitsimpact vindt tevens steun in het advies van het departement Landbouw en Visserij, waarin wordt vastgesteld dat het gedeelde gebruik van de parking van het tuincentrum Holvoet niet in de besluitvorming kan worden meegenomen, omdat die parking niet vergund is.

Het *vierde middelonderdeel* is ongegrond.

5.4. Wat het *vijfde middelonderdeel* betreft, bekritiseert de verzoekende partij terecht niet dat de verwerende partij, bij de beoordeling van de aanvraag tot het verkrijgen van een planologisch attest, het GRS als toetssteen gebruikt.

De verwerende partij stelt in dit verband vast dat de site volgens het GRS gelegen is in een “gemengd lint N50”, dat het landbouwgebied langs de steenweg onder categorie 5 ressorteert, dat er daar randvoorwaarden gelden voor de uitbreiding van bedrijven “in functie van de omgeving”, dat de in de attestaanvraag voorziene uitbreiding “zowel op korte, als op lange termijn [...] een verkeersgenererend karakter [heeft]”, dat bestaande horeca-activiteiten “niet mogen uitgroeien tot hoog-dynamische infrastructuur” en dat de in het vooruitzicht gestelde *shuttle*-dienst “en het parkeren op bedrijventerrein in de omgeving [...] enkel maar de hogere dynamiek [bevestigt] en [...] strijdig [is] met het feit dat parkeren op eigen terrein moet opgevangen worden”.

Bij de beoordeling van het *vierde middelonderdeel* is al gebleken dat met betrekking tot de gewenste ontwikkelingen op korte termijn terecht kon worden gesteld dat deze een bijkomende mobiliteitsimpact genereren. Mede gelet hierop kon de verwerende partij in redelijkheid tot het met het GRS strijdige hoogdynamisch karakter van de gevraagde uitbreidingen op korte termijn besluiten. Bijkomend dient in dit verband te worden opgemerkt dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord zelf stelt dat door de bezoekers van het complex “intens” wordt geparkeerd op de openbare weg. Dit is in strijd met het principe van het “parkeren van voertuigen [...] op eigen terrein”, dat het GRS voor kleinhandel en bedrijvigheid, “inclusief horeca”, langs de N50 vooropstelt.

Anders dan de verzoekende partij dit in dit middelonderdeel blijkbaar ziet, wordt het behoud van de bestaande toestand in het bestreden attest niet geweigerd wegens strijdigheid met het GRS.

Het *vijfde middelonderdeel* is ongegrond.

5.5. Het derde middelonderdeel van het middel, waarin de verzoekende partij het bestreden attest bekritiseert omdat het “in absolute termen” het opzet van regularisatie afwijst, kan evenmin aangenomen worden.

Vooreerst dient immers vastgesteld dat, zoals gezien bij de beoordeling van het *vierde en vijfde middelonderdeel* (zie randnummers 5.3 en 5.4), het bestreden attest, wat het gevraagde op korte en lange termijn betreft, gesteund is op motieven die verband houden met verkeer, parkeermogelijkheden en de inhoud van het GRS.

In zoverre het enkele behoud van de niet-vergunde delen wordt geweigerd om reden dat het planologisch attest niet het instrument is om bouw misdrijven te regulariseren, biedt dit motief, alleen al omwille van de veroordeling tot herstel met betrekking tot deze delen, anders dan de verzoekende partij dit ziet, een afdoende grondslag voor deze weigering.

Het *derde middelonderdeel* is eveneens ongegrond.

Het middel wordt in zijn geheel 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 acht mei 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust