

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 84.347 van 22 december 1999
in de zaak A. 76.400/X-7869.**

In zake : Johan VERHELST,
die woonplaats kiest bij
Advocaat J. BLANCHE,
kantoor houdende te 3080 TERVUREN,
Puttestraat 78

tegen :

1. de stad HASSELT,
die woonplaats kiest bij
Advocaat H. LAMON,
kantoor houdende te 3500 HASSELT,
Leopoldplein 40,
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat L. DEHAESE,
kantoor houdende te 3500 HASSELT,
Luikersteenweg 187.

tussenkomen partij :

de n.v. ALVA IMMO,
die woonplaats kiest bij
Advocaten D. D'HOOGE en J. BOUCKAERT,
kantoor houdende te 1060 BRUSSEL,
H. Wafelaertstraat 47-51.

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

Gezien het verzoekschrift dat Johan VERHELST op 18 november 1997 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het bijzonder plan van aanleg nr. 28 "ALVA" genaamd, van de stad Hasselt, bestaande uit een bestemmingsplan, een plan met de eigenaars van de percelen, een plan van de bestaande toestand, een toelichtingsnota en een verantwoordingsnota met overzichtsplan, aangenomen bij besluit van 25 maart 1997 van de gemeenteraad van de stad Hasselt en goedgekeurd bij besluit van 23 juli 1997 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening,

bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 19 september 1997;

Gelet op het arrest nr. 73.624 van 13 mei 1998 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen, de kosten worden voorbehouden, en de bekendmaking wordt bevolen op dezelfde wijze als het geschorste besluit;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van de tweede verwerende partij van 16 juni 1998;

Gezien de memorie van antwoord van de eerste verwerende partij van 25 juni 1998 "waaruit het verzoek tot voortzetting blijkt";

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van de n.v. ALVA IMMO van 29 juni 1998;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst de n.v. ALVA IMMO van 29 juni 1998;

Gelet op de beschikking van 27 juli 1998 die de tussenkomst van de n.v. ALVA IMMO toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 17 maart 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 8 oktober 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 november 1999;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M. VRINTS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat D. MATHYS die, loco Advocaat J. BLANCHE verschijnt voor verzoeker, van Advocaat A. DRAYE die, loco Advocaat H. LAMON verschijnt voor de eerste verwerende partij, van Advocaat L. DEHAESE die verschijnt voor de tweede verwerende partij, en van Advocaat C. VAN VYVE die, loco Advocaat D. D'HOOGE verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. BARRA;

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

Overwegende dat verzoeker eigenaar is van een woonhuis gelegen aan de Oude Truierbaan 27 te Hasselt en van een naastliggend perceel waarop hij een gebouw ten behoeve van zijn beroepspraktijk wenst op te richten; dat beide percelen volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgesteld gewestplan Hasselt-Genk gelegen zijn in woongebied; dat een vijftigtal meter verder langs de Oude Truierbaan achter de langs deze baan gelegen strook woongebied, zich een gebied voor ambachtelijke bedrijven of gebied voor kleine en middelgrote ondernemingen van het gewestplan bevindt met een totale oppervlakte van 1,44 ha; dat in deze zone het bedrijf "ALVA" is gevestigd, zijnde een groothandel in in- en uitvoer van groenten en fruit, en een groentenverwerkingsbedrijf met

een 100-tal werknemers; dat de gronden gelegen binnen de omtrek van het bestreden bijzonder plan van aanleg gelegen zijn in het gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen van het gewestplan, in het daaraan voorliggende woongebied van het gewestplan en in het daarachter gelegen agrarisch gebied van het gewestplan; dat circa 2 ha 85 are agrarisch gebied tot KMO-zone, bufferzone, koeren en hovingen, inrit en parking worden bestemd; dat circa 29 are woongebied en ongeveer 21 are gebied voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen tot bufferzone, koeren en hovingen, inrit en parking worden bestemd; dat verzoeker aanspraak heeft op de eerbiediging van de bestemming die het gewestplan aan het gebied in de onmiddellijke omgeving van zijn eigendommen gegeven heeft en op de eerbiediging van de eisen van de goede aanleg van de plaats; dat hij op grond daarvan van het vereiste belang doet blijken om de vernietiging te vorderen van het bijzonder plan van aanleg dat volgens hem de bestemmingsvoorschriften van het geldende gewestplan schendt en de goede ordening van de plaats in het gedrang brengt; dat de exceptie van de tussenkomende partij afgeleid uit het gemis aan belang van verzoeker niet gegrond is;

Overwegende dat in het eerste en het tweede middel de schending wordt aangevoerd van artikel 14, derde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en de afwezigheid van de materiële motiveringsverplichting

"doordat met de aangevochten akten een van een vroeger vastgesteld gewestplan afwijkend B.P.A. wordt vastgesteld en goedgekeurd, zonder dat is nagegaan of deze afwijking noodzakelijk was,

terwijl een B.P.A. zich moet richten naar de aanwijzingen en bepalingen van een vroeger gewestplan en er slechts 'desnoods' mag van afwijken, en het vervullen van deze noodzaak moet blijken uit de formele motivering van het afwijkend plan, zoniet minstens uit het dossier moet zijn af te leiden

(... en) zonder dat is aangetoond dat de bestemming in het gewestplan is achterhaald of niet meer verwezenlijkt kan worden; minstens zonder dat dit afdoende blijkt uit de stukken van het dossier; terwijl het aannemen en goedkeuren van een B.P.A. dat afwijkt van een vroeger vastgesteld gewestplan, op wettige wijze enkel mogelijk is wanneer, o.m., is aangetoond dat de bestemming in het gewestplan is achterhaald of niet meer verwezenlijkt kan worden en het vervullen van deze voorwaarde blijkt uit de formele motivering van het afwijkend plan, zoniet minstens uit het dossier is af te leiden";

Overwegende dat de eerste verwerende partij antwoordt op het eerste middel :

"(...)

Verzoekende partij miskent de stukken van het dossier. Artikel van 1 van het bestreden besluit verwijst uitdrukkelijk naar de toelichtingsnota en de verantwoordingsnota met overzichtsplan dd. 10 januari 1997 welke werd opgesteld door de technische dienst van eerste verwerende partij. Het dispositief van de bestreden beslissing toont aan dat de eerste verwerende partij zich aansluit bij de inhoud van deze nota's en deze incorporeert in de bestreden beslissing. Dit blijkt ook uit de motivering van de bestreden beslissing :

'Overwegende dat thans kan worden overgegaan tot de definitieve vaststelling van het aan de adviezen aangepaste B.P.A. nr. 28 ALVA, zoals opgesteld dd. 10.01.1997 door onze Stedelijke Technische Dienst, bestaande uit een bestemmingsplan, een plan van de bestaande toestand, een plan met de eigenaars van de percelen, toelichtingsnota en een verantwoordingsnota met overzichtsplan.

Gelet op de bij dit besluit gevoegde nota's dd. 10.01.1997, houdende de toelichting en verantwoording tot beperkte afwijking van het gewestplan'.

In de verantwoordingsnota en in de toelichtingsnota wordt precies ingegaan op de door verzoekende partij opgeworpen elementen :

- voor wat betreft het achterhaald zijn van de gewestplanbestemming stelt de verantwoordingsnota (stuk 38 van het administratief dossier) o.m. :

'(...) De huidige beperkte KMO-zone is aan drie zijden volledig omringd door landbouwzone. Door de vestiging van het bedrijf ALVA wordt de onmiddellijke omgeving voor rechtstreekse landbouwactiviteiten minder bruikbaar. Een gedeelte van deze gronden zijn eigendom van de familie VANSTRAELEN, eigenaars van ALVA en niet meer voor landbouwexploitatie beschikbaar.

De huidige bestemming kan derhalve als achterhaald worden beschouwd'.

- voor wat betreft de voorwaarde dat de nieuwe planologische noden duidelijk en goed gelokaliseerd kunnen worden, stelt de toelichtingsnota (stuk 37 van het administratief dossier) o.m. :

'Als afwijking op het gewestplan wordt, door middel van een BPA, gevraagd de bestaande KMO-zone uit te breiden in hoofdzaak in de landbouwzone en enkele maatregelen te nemen in functie van het voorliggend woongebied (zie bestemmingsplan).

De uitbreiding van de KMO-zone werd samen met het bedrijf, weloverwogen vastgesteld.

Van een uitbreiding naar het noorden werd afgezien om de exploitatie van het landbouwbedrijf op perceel 571c niet in het gedrang te brengen.

De uitbreiding naar het zuiden gebeurt mede omdat deze gronden reeds grotendeels eigendom zijn van de familie VANSTRAELEN, eigenaars van het bedrijf, en de uitbreiding dan ook gebeurt achter de woningen van de beheerders. Zo wordt de last voor de andere omwonenden strikt beperkt. Deze uitbreiding is ook intern, organisatorisch het meest geschikt.

In het bestemmingsplan worden de nieuwe bestemmingen gedetailleerd vastgelegd'.

- in de verantwoordingsnota wordt, voor wat betreft de lokalisatie van de nieuwe noden bovendien een gedetailleerde oppervlakte-tabel opgenomen.

(...)

Verzoekende partij verwijst in dat verband ook naar de eerste verantwoordingsnota dd. 17 september 1996 (stuk 1 van het administratief dossier), waarin o.m. het hiernavolgende wordt gestipuleerd :

'De motivering van de afwijking van het gewestplan kan samengevat worden als volgt :

- A. De bestemming in het hoger plan is achterhaald en kan niet meer verwezenlijkt worden

(...)

- B. De nieuwe bestemming voldoet beter aan de huidige planologische noden en behoeften

(...)

- C. De hogervermelde planologische redenen voor een afwijking zijn duidelijk en goed gelokaliseerd zodat de herziening van het hoger plan, om deze bestemming te lokaliseren, niet noodzakelijk is.

(...)"

en op het tweede middel :

"Verzoekende partij geeft in haar eigen verzoekschrift aan dat haar bewering iedere grondslag mist, nu hij zelf o.m. verwijst naar de gemeenteraadsbeslissing, (...)

De feitelijke toestand toont aan dat, in weerwil van wat verzoekende partij tracht aan te voeren, in de betrokken landbouwzone geen landbouwexploitatie meer wordt gedaan.

Bovendien zijn de gronden in de landbouwzone eigendom van de familie VANSTRAELEN (aandeelhouders en bestuurders van de NV ALVA), zodat de thans niet voor landbouwdoeleinden geëxploiteerde gronden zeker niet terug dit karakter zullen krijgen.

Dit is een element dat wel degelijk dient in rekening gebracht te worden bij de beoordeling van de feitelijke toestand.

Eerste verwerende partij heeft derhalve het besluit afdoende gemotiveerd, zodat het middel niet ernstig is.

Het gewestplan Hasselt-Genk voorziet in een KMO-zone, welke door het bestreden BPA enkel in kleine mate wordt herschikt.

Deze aanpassing dringt zich op als gevolg van de legitieme activiteiten welke zich thans in de bestaande KMO-zone voltrekken.

Ingevolge deze activiteiten zijn de percelen in de onmiddellijke omgeving (van) de in het gewestplan aangeduide KMO-zone thans niet meer gebruikt voor landbouwdoeleinden.

Dit is een logisch gevolg van de in de KMO-zone ontwikkelde activiteiten.

De via het BPA doorgevoerde wijzigingen hebben dan ook niet als doel om voor het gehele gebied af te wijken van het gewestplan. Het betreft enkel een aanvulling op de bestaande bepalingen teneinde de in het gewestplan voorziene KMO-zone toe te laten zich verder te ontwikkelen";

Overwegende dat de tweede verwerende partij die stelling bijvalt en eraan toevoegt met betrekking tot het eerste middel :

"Het is duidelijk dat de onveranderlijkheid van de plannenschril afsteekt tegen de voortdurende evolutie van ruimtebehoevende activiteiten, waardoor de spanning tussen het wettelijk mogelijke (het plan) en de reële behoefte steeds groter wordt.

Het decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning is uitgevaardigd met het zogenaamde SUBSIDIARITEITSBEGINSEL inzake ruimtelijke ordening als uitgangspunt.

(...)

Rekening houdend met dit subsidiariteitsprincipe is het logisch dat een gemeente planmatig optreedt inzake de problematiek van bedrijven die slechts zouden kunnen uitbreiden in een daartoe niet geëigende bestemmingszone, tenminste voorzover het gaat om bedrijven van lokaal gehalte.

Het kan niet tot de filosofie van het gewestplan behoren, zoals het is geconcipieerd door de stedenbouwwetgever van 1962, om voor het gehele Vlaamse grondgebied pleksgewijs te voorzien in gedetailleerde bestemmingen voor de bestendiging van de vestiging van bedrijven van lokaal gehalte, dan wel het mogelijk maken van uitbreiding van dergelijke bedrijven, weliswaar voorzover dit ruimtelijk aanvaardbaar is.

De toepassing van artikel 14, voorlaatste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, kan kaderen binnen de toepassing van het aangehaalde subsidiariteitsbeginsel.

(...)

In de ruimtebalans die is opgenomen in het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, blijkt duidelijk de optie om voor Vlaanderen globaal gezien te komen tot een stijging van de oppervlakte bestemd voor bedrijvigheid, en een daling van de oppervlakte bestemd voor landbouwbedrijvigheid.

De oppervlakte aan gronden met landbouwbestemming kan verminderen, onder andere omdat deze gronden niet steeds in landbouwnuttig gebruik zijn.

(...)"

Overwegende dat verzoeker o.m. repliceert :

"(...)

Het gegeven blijft dat het aangevochten B.P.A. beoogt af te wijken van het gewestplan, zonder dat er een dringende planologische nood bestaat die dermate snel moet worden gelenigd dat er geen tijd is om deze nood te verwezenlijken door een wijziging van het gewestplan. Die vaststelling volstaat om het middel gegrond te verklaren.

(...)

Wat de argumentatie van het Vlaams Gewest m.b.t. het decreet houdende de ruimtelijke planning en het daarin bepaald subsidiariteitsprincipe betreft, weze vastgesteld dat dit decreet géén verandering aanbracht aan de hiërarchie tussen de aanlegplannen en artikel 14, derde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, evenmin wijzigde.

(...)

De verwerende partijen vergeten dat de argumentatie met betrekking tot de eigendomsstructuren niet dienend is, daar bestemmingen worden vastgesteld, ongeacht het eigendomsrecht.

Dat ligt ook voor de hand. Zoniet volstaat het dat men een aantal gronden opkoopt om een bestemming 'achterhaald' te maken. De goede ruimtelijke ordening zou bepaald worden door de kapitaalcracht van de

betrokkenen. Kopers van agrarisch gebied kunnen wel speculeren op een bestemmingswijziging, maar hun aankoop kan op zich zeker geen noodzaak van zo'n bestemmingswijziging aantonen";

Overwegende dat artikel 14, derde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bepaalt dat het bijzonder plan van aanleg zich richt naar de aanwijzingen en bepalingen van het gewestplan en deze aanvult en dat het desnoods ervan kan afwijken; dat uit deze bepaling volgt dat het gewestplan een richtsnoer is voor het bijzonder plan van aanleg dat essentieel op nadere uitvoering en aanvulling van het gewestplan is gericht, en dat de mogelijkheid om in het bijzonder plan van aanleg af te wijken van het gewestplan alleen bestaat voor het geval dat daartoe noodzaak bestaat; dat de term desnoods erop wijst dat tegelijk : 1. is aangetoond dat de bestemming in het gewestplan achterhaald is (bv. ten gevolge van de evolutie van de bevolking, van de economie), of niet meer verwezenlijkt kan worden, 2. de in het bijzonder plan voorgestelde bestemming beantwoordt aan de op dat ogenblik bestaande planologische noden en mogelijkheden en er dwingende behoefte bestaat aan een daaraan aangepaste nieuwe, afwijkende ordening waardoor er geen tijd is om deze te verwezenlijken door de wijziging van het gewestplan, en, 3. deze planologische noden duidelijk en goed gelokaliseerd kunnen worden, en beperkt zijn in omvang, en, 4. de voorgestelde afwijkende ordening geen middel is om het gewestplan te corrigeren, en, 5. het vervullen van deze voorwaarden blijkt uit de formele, zoniet minstens uit het dossier af te leiden motivering van het afwijkend plan;

Overwegende dat uit bovenstaande volgt dat alleszins het bijzonder plan van aanleg niet tot doel mag hebben van het gewestplan af te wijken of voor zijn beheersingsgebied een bestemming vast te stellen die

zich in genen dele richt naar de aanwijzingen en bepalingen van het gewestplan en deze geenszins aanvult;

Overwegende dat terzake het bestreden bijzonder plan van aanleg voor een belangrijk deel van zijn beheersingsgebied zich niet richt naar het gewestplan en het evenmin aanvult, maar ervan afwijkt en daarop is gericht; dat het de nood aan expansie van het bedrijf ALVA is die de verwerende partijen ertoe gebracht hebben om door middel van een bijzonder plan van aanleg de levensnoodzakelijke inplantingen stedenbouwkundig mogelijk te maken; dat dit niet de te volgen weg is; dat zoals verzoeker terecht opwerpt, noch het decreet van 24 juli 1996 houdende de ruimtelijke planning, noch het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 houdende de definitieve vaststelling van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, bekrachtigd bij decreet van 17 december 1997, aangenomen dat zij terzake van toepassing zouden zijn, wijziging hebben gebracht aan de in artikel 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening vastgelegde hiërarchie van de plannen van aanleg;

Overwegende dat de middelen gegrond zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het bijzonder plan van aanleg nr. 28 "ALVA" genaamd, van de stad Hasselt, bestaande uit een bestemmingsplan, een plan met de eigenaars van de percelen, een plan van de bestaande toestand, een toelichtingsnota en een verantwoordingsnota met overzichtsplan, aangenomen bij besluit van 25 maart 1997 van de gemeenteraad van de stad Hasselt en goedgekeurd bij besluit van 23 juli 1997 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke

Ordering, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 19 september 1997.

Artikel 2.

Het arrest wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op dezelfde wijze als het vernietigende besluit.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing en van de vordering tot nietigverklaring, bepaald op veertienduizend frank, komen ten laste van de verwerende partijen, ieder voor de helft.

De kosten van de tussenkomst in de vordering tot nietigverklaring, bepaald op vijfduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op tweeëntwintig december
1900 negenennegentig, door de Xe kamer, die was
samengesteld uit :

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de HH.	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. LUST,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

M. VRINTS.