

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.100 van 11 juni 2010
in de zaak A. 88.389/X-9281.**

In zake: de b.v.b.a. CAUBERG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 9580 BERINGEN
Scheigoorstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Rita Van Riet
kantoor houdend te 9250 WAASMUNSTER
Nijverheidslaan 11
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de stad BREE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen Geelen
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Gouverneur Roppesingel 131
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 december 1999, strekt tot de nietigverklaring van:
 1. het besluit van 27 augustus 1999 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media houdende goedkeuring van het wijzigingsplan van het bijzonder plan van aanleg “Centrum Opitter” van de stad Bree,
 2. het besluit van 25 maart 1999 van de gemeenteraad van de stad Bree houdende definitieve aanneming van het ontwerp van bijzonder plan van aanleg “Centrum Opitter - wijziging en uitbreiding”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Ann Van Mingeroot heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De tweede verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 november 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Gebruers, die loco advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Elif Can, die loco advocaat Koen Geelen verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ann Van Mingeroot 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. De verzoekende partij is eigenaar van een hoeve met grond en aanhorigheden op een perceel gelegen te Bree, Caubergstraat, kadastraal bekend sectie B, nr. 455/e, alsook van een ter plaatse gelegen boomgaard en een weiland, kadastraal bekend sectie B, nrs. 139/r en 140/c3.

De betrokken percelen liggen overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 22 maart 1978 vastgestelde gewestplan Neerpelt-Bree ten dele in woongebied en ten dele in woonuitbreidingsgebied.

De betrokken percelen zijn tevens gelegen binnen het gebied van het bijzonder plan van aanleg (hierna: het BPA) “Centrum Opitter”, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 16 juli 1959, dat reeds verscheidene keren werd gewijzigd en waarvan de bestreden besluiten een nieuwe wijziging inhouden. Voor die laatste wijziging lagen de betrokken percelen volgens het betrokken plan telkens ten dele in zone voor gesloten bebouwing, in zone voor bijgebouwen, in zone voor hovingen, in zone non-aedificandi, in zone voor open bebouwing en in zone voor wegenis en daarbijhorende vrije ruimten.

4. Op 27 juni 1996 beslist de gemeenteraad van de stad Bree de herziening te vragen van het BPA “Centrum Opitter”.

5. Op 13 december 1996 beslist de Vlaamse regering het gehele BPA “Centrum Opitter” in herziening te stellen.

6. Op 10 december 1998 beslist de gemeenteraad van de stad Bree tot het voorlopig aannemen van een voorontwerp van BPA “Centrum Opitter - wijziging en uitbreiding”, dat werd voorbereid door de n.v. Technum.

Volgens het ontwerpplan komt het perceel van de verzoekende partij voor wat betreft het gedeelte langs de Caubergstraat in zone voor half open en open bebouwing te liggen, met daarachter zone voor tuinen. Het perceel nr. 140/c3 valt volledig in zone voor agrarisch gebied.

De stedenbouwkundige voorschriften bepalen dienaangaande het volgende:

“Art. 6.11. Zone voor agrarisch gebied

Zone voorbehouden voor agrarische bedrijven die passen in het kader van de dorpsgemeenschap met uitzondering van intensieve veeteeltbedrijven.

Geen bebouwing is toegelaten. Het karakter van open landschap dient behouden.

Het zicht op het Kempisch plateau dient gevrijwaard. De zichtrelatie wordt op het bestemmingsplan aangegeven door de holle bolletjeslijn.

De volle bolletjeslijn geeft op indicatieve wijze de voetgangers- en fietsrelatie aan”.

7. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek worden tien bezwaarschriften ingediend, waarvan één door de verzoekende partij.

Dit bezwaar is onder meer als volgt gemotiveerd:

“Het ontwerp van BPA waartegen huidig bezwaar is gericht, voorziet voor de betreffende percelen het volgende:

- perceel 140/C

volledig zone voor agrarisch gebied

- perceel 139/R

grotendeels zone voor tuinen, klein gedeelte zone voor half open en open bebouwing, deels zone voor voortuinen

- perceel 455/E

deels zone voor tuinen, deels zone voor half open en open bebouwing, deels zone voor voortuinen, deels te behouden gebouwen.

De oppervlakte grond die in het ontwerp van BPA nog voor bebouwing in aanmerking komt, wordt dus drastisch herleid, zelfs tot een minimum beperkt in vergelijking met de huidige toestand.

Het is duidelijk dat hierdoor de eigendomsrechten van de eigenaar in ernstige mate worden aangetast.

Het spreekt nl. voor zich dat men schade lijdt als een perceel dat nu bouwgrond is, verwordt tot agrarische zone waar geen bebouwing is toegelaten.

De zones die nu zijn vastgelegd in het ontwerp van BPA, zijn volkomen in strijd met het gewestplan dat de betreffende percelen aanduidt als woongebied en deels woonuitbreidingsgebied.

Het spreekt voor zich dat in dergelijke gebieden wel degelijk bebouwing mogelijk is, terwijl in het huidig ontwerp van BPA de mogelijkheid tot bouwen uitgesloten, minstens tot een minimum beperkt wordt.

Het ontwerp van BPA schendt op die manier artikel 14 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22.10.1996, dat het volgende bepaalt: ‘...Wanneer een streek-, gewest- of algemeen plan bestaat, richt het bijzonder plan zich naar de aanwijzingen en bepalingen ervan, en vult ze aan.

Het kan er desnoods van afwijken.’

De vraag dient te worden gesteld wat begrepen dient te worden onder de zin ‘Het kan er desnoods van afwijken.’

De Raad van State heeft in constante rechtspraak de afwijkmogelijkheid door een BPA van een gewestplan als volgt benaderd: (...)

In casu ontbreekt elke motivering ten aanzien van de afwijking. Minstens wordt niet op afdoende wijze bewezen dat aan de 5 voormelde voorwaarden tegelijk is voldaan.

Het is evident dat de gemeente het algemeen belang moet dienen. Zij kan derhalve haar beleid niet afstemmen op het tegemoetkomen aan particuliere belangen, waarbij het algemeen belang uit het oog wordt verloren.

Zo kan het niet dat het ontwerp van bijzonder plan van aanleg is afgestemd op uitbreidingsmogelijkheden van een privé-onderneming zoals de Brouwerij Sint-Jozef; dit wordt in casu toch gedaan.

Redenen als een winoperatie voor groen gaan niet op daar de hele omgeving reeds groen is...

Instrumenten ten dienste van het algemeen belang worden zo gebruikt ten dienste van particuliere belangen; dit is machtsafwendings!

Trouwens, de gemeente heeft bij de minister een aanvraag ingediend tot gewestplanwijziging, teneinde het woonuitbreidingsgebied te Opperter om te vormen tot landbouwgebied.

Moet hieruit niet worden afgeleid dat de gemeente weet dat het huidig ontwerp van BPA op onwettige wijze afwijkt van het bestaande gewestplan?

Als het ontwerp van BPA immers inpast in het bestaande gewestplan, hoeft er toch geen aanvraag tot gewestplanwijziging te worden gedaan.

Om al deze redenen vragen wij het college van burgemeester en schepenen het bezwaar ontvankelijk en gegrond te verklaren”.

8. Op 9 maart 1999 geeft de gemeentelijke Commissie voor Advies voor de Ruimtelijke Ordening een gunstig advies over het ontwerpplan.

9. Op 25 maart 1999 beslist de gemeenteraad van de stad Bree, na bespreking van de ingediende bezwaren, deze te verwerpen en het BPA “Centrum Opitter - wijziging en uitbreiding” definitief te aanvaarden. Dit is het tweede bestreden besluit.

Het bezwaar van de verzoekende partij wordt als volgt weerlegd:

“1. De B.V.B.A. Cauberg stelt bij monde van haar raadslieden, dat het BPA ‘Centrum-Opitter -wijziging en uitbreiding’ voor de percelen nrs. 139r, 140c3 en 455e een afwijking op het gewestplan is.

Voornoemde percelen zijn in het gewestplan gelegen in deels woongebied, deels woonuitbreidingsgebied. In het kwestige BPA wordt een gedeelte van deze zone toegekend aan landbouw, een gedeelte voor tuinen, wonen en te behouden gebouwen.

Een woonzone, zoals die wordt aangewezen in de gewestplannen, is in feite een gemengd gebied, waar niet alleen het wonen, maar ook alle functies die daar direct bij aansluiten, thuishoren (...). Zo is het niet omdat het gewestplan aan een bepaald gebied de bestemming ‘wonen’ toekent, dat de eigenaar van een perceel gelegen in dat gebied automatisch recht heeft op het verkrijgen van een bouw- of verkavelingsvergunning. Er moet steeds geoordeeld worden of de beoogde handelingen te rijmen vallen met de goede plaatselijke ordening.

Een BPA strekt er nu precies toe de door het gewestplan toegekende bestemming nader te preciseren en aan te vullen : art. 14 decreet 22.10.96 bepaalt ‘wanneer een streek-, gewest-, of algemeen plan bestaat, richt het bijzonder plan zich naar de aanwijzingen en bepalingen ervan, en vult ze aan. Het kan er desnoods van afwijken’. De BVBA Cauberg meent ten onrechte dat zodra niet de bestemming van het zuiver wonen wordt toegekend aan het gebied, er sprake is van een afwijking en verliest hiermede uit het oog dat het BPA de bestemming van het gewestplan aanvult. Art. 5.1.0. van het KB van 28.12.72 voorziet dat een woongebied bestemd kan zijn voor wonen, handel, dienstverlening..., groene ruimten, ... De Raad van State oordeelde bovendien uitdrukkelijk in haar arrest dd. 05.05.1994 (...) dat middels een BPA een gedeelte van het woongebied kan worden ingedeeld voor open ruimte met als bestemming landbouwgebied. In casu is er dan ook geen afwijking van het gewestplan, doch wel degelijk een aanvulling van het gewestplan.

In concreto is het gedeelte ingekleurd als landbouwgebied perfect verenigbaar met de onmiddellijke omgeving. Het landbouwgebied veroorzaakt geen hinder, zij sluit mooi aan op de zone voor tuinen. Bovendien wordt het open landschap en het zicht, vanuit het dorp, op het Kempens plateau gevrijwaard. Het landbouwgebied geeft derhalve een meerwaarde aan de woonzone.

Indien de BVBA Cauberg meent dat hierdoor haar eigendomsrechten worden aangetast en zij schade lijdt doordat een ‘bouwgrond’ nu ‘agrarische zone’ wordt, dient zij voor eventuele schadevergoeding de geijkte procedures te hanteren. Een beweerd persoonlijk verlies kan niet als argument weerhouden worden om een plan van aanleg niet goed te keuren.

Voor de volledigheid, weze er nog op gewezen dat een woonuitbreidingsgebied (waarin de landbouwzone uiteindelijk gelegen is) dezelfde bestemming kan krijgen als een woongebied. De voorschriften van art. 5.1.0. van het KB van 28.12.72 zijn evengoed van toepassing. Het reeds geciteerde arrest ‘Laag Vlaanderen’ is ook voor deze bestemming van toepassing. Hetgeen gesteld werd omtrent de woonzone geldt dus ook voor het woonuitbreidingsgebied.

2. Voorts stelt de BVBA Cauberg dat het algemeen belang niet gediend wordt. Zij stelt hierbij dat het ontwerp van bijzonder plan van aanleg is

afgestemd op uitbreidingsmogelijkheden van een privé onderneming als de Brouwerij Sint-Jozef.

In het ontwerp bijzonder plan van aanleg worden een aantal kleinbedrijfjes behouden. Zij kunnen verder bestaan omwille van hun niet hinderlijk zijn. Functieverweving staat immers voorop. Bedrijven die hinder veroorzaken worden op het bestemmingsplan weergegeven als zone met nabestemming. De brouwerij wordt als centrumdrager beschouwd die ruimtelijk, structureel en functioneel een belangrijke component is in het dorp (samen met o.a. de kerk, het oude klooster, de pastorie, en de tuin).

Bij de opmaak van het BPA werd dus wel degelijk rekening gehouden met het algemeen belang door afweging van economische, sociale en esthetische elementen zoals door art. 2 van het decreet 22.10.96 vooropgesteld.

3. Dat een verzoek tot wijziging van het gewestplan werd ingediend teneinde het woonuitbreidingsgebied om te vormen tot landbouwgebied, zou kunnen betekenen dat de gemeente weet dat het ontwerp BPA op onwettige wijze afwijkt van het bestaande gewestplan, aldus de BVBA Cauberg.

Het verzoek tot wijziging van het gewestplan heeft niet betrekking op het gebied waarvan sprake in het bezwaarschrift: de gewestplanwijziging heeft betrekking op het gebied gelegen ten noorden van de projectzone Dreelveld (niet opgenomen in het BPA).

Wel is het zo dat voorgesteld wordt om het gedeelte groen dat in het noordelijk gedeelte verloren gaat, te compenseren met het groen dat er bijkomt in het woonuitbreidingsgebied waarin de percelen van de BVBA Cauberg gelegen zijn. Dit betekent echter niet dat het eigenlijk voorwerp van de gewestplanwijziging betrekking heeft op het kwestigewoonuitbreidingsgebied”.

10. Op 27 mei 1999 geeft de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg gunstig advies over het BPA.

11. Op 27 augustus 1999 keurt de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media de wijziging goed van het BPA “Centrum Opitter”. Dit is het eerste bestreden besluit.

IV. De regelmatigheid van de rechtspleging

12. De door de verzoekende partij op 2 september 2004 ingediende “laatste aanvullende memorie” is een stuk waarin het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State niet voorziet. Het wordt bijgevolg uit de debatten geweerd.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

13. De eerste verwerende partij betwist enerzijds het belang van de verzoekende partij omdat zij geen bewijs voorlegt van eigendom van de betrokken percelen. Anderzijds betwist zij de geldige inrechtetreding van de verzoekende partij

omdat niet blijkt dat het bevoegde orgaan tijdig heeft beslist tot het instellen van het beroep tot nietigverklaring.

In haar laatste memorie voert de tweede verwerende partij aan dat de verzoekende partij enkel een schadevergoeding wenst te bekomen, hetgeen blijkt uit door haar ingestelde rechtsvorderingen voor de burgerlijke rechter. De verzoekende partij beoogt enkel de nietigverklaring van de bestreden besluiten om deze schadevergoeding te bekomen.

14. Uit de door de verzoekende partij voorgelegde stukken blijkt dat zij wel degelijk eigenaar is van de betrokken percelen en dat het volgens de statuten bevoegde orgaan, met name de zaakvoerder, tijdig heeft beslist tot het instellen van het beroep tot nietigverklaring.

Uit het feit dat de verzoekende partij voor de burgerlijke rechtbank rechtsvorderingen heeft ingesteld tegen de eerste verwerende partij (in 2001) en tegen de tweede verwerende partij (in 2004), kan nog niet worden afgeleid dat haar enig oogmerk voor de nietigverklaring van de bestreden besluiten er op neerkomt een vordering tot schadevergoeding te ondersteunen. De tweede verwerende partij maakt zelfs niet aannemelijk dat dit enkele oogmerk voorligt.

De excepties zijn niet gegrond.

VI. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

15. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), van artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), van de motiveringsplicht, van het zorgvuldigheids- en het gelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij argumenteert dat bepaalde zones die de gewestplanbestemming woongebied en woonuitbreidingsgebied hebben door het bestreden plan worden bestemd als zone voor agrarische bestemming, terwijl andere zones die volgens het gewestplan agrarisch gebied zijn, worden bestemd als woonzone. Het bestreden plan voldoet niet aan het vereiste van artikel 14 van het gecoördineerde decreet dat het BPA enkel “desnoods” kan afwijken van het gewestplan. Het bestreden plan is evenmin een aanvulling van het gewestplan. In de bestreden besluiten wordt niet aangetoond waarom de gewestplanbestemming

agrarisch gebied achterhaald zou zijn in de zones die nu een woonbestemming krijgen. Evenmin wordt aangetoond waarom de huidige bestemming, onder meer van de percelen van de verzoekende partij, als woongebied en woonuitbreidingsgebied achterhaald zou zijn of niet meer verwezenlijkt zou kunnen worden en waarom de betrokken percelen een agrarische bestemming moeten krijgen. De percelen van de verzoekende partij kunnen eenvoudig door een verbindingsweg worden ontsloten zodat de woonbestemming kan worden gerealiseerd. De realisatie van een agrarische bestemming is bovendien niet realistisch, zoals ook blijkt uit de adviezen van diverse instanties bij de opmaak van het bestreden plan.

De verzoekende partij stelt dat de tweede verwerende partij aanvankelijk het initiatief nam voor een gewestplanwijziging, maar dat voornemen heeft verlaten ten voordele van een wijziging van het BPA. Het bestreden plan is afgestemd op de particuliere belangen van de naburige brouwerij Sint-Jozef doordat de gronden die nu een agrarische bestemming krijgen, later zouden worden gebruikt voor een rietveld dat als waterzuiveringsinstallatie zou dienen.

16. De eerste verwerende partij stelt dat een woongebied een gemengd gebied is waarin onder meer ook agrarische bedrijven thuishoren. De bestemming agrarische zone binnen het bestreden plan is perfect verenigbaar met de onmiddellijke omgeving en sluit aan bij een zone die reeds de gewestplanbestemming agrarisch gebied heeft. Dit geldt ook voor woonuitbreidingsgebieden, aangezien de bestemming van deze gebieden door het bestreden plan kan worden geregeld op dezelfde wijze als voor woongebieden. Alleszins moeten woonuitbreidingsgebieden aldus niet uitsluitend tot bouwzone worden bestemd.

Het door de verzoekende partij geviseerde voornemen van gewestplanwijziging had betrekking op een ander gebied ten noorden van Oplitter, dat niet werd opgenomen in het bestreden plan.

Voorts werd naar aanleiding van het openbaar onderzoek reeds afdoende geantwoord op de bezwaren van de verzoekende partij bij de bestemming van haar percelen door het bestreden plan.

17. De tweede verwerende partij stelt dat enkel het perceel 140/c3, dat de gewestplanbestemming woonuitbreidingsgebied heeft, de bestemming agrarisch gebied krijgt en dat de twee andere percelen van de verzoekende partij de gewestplanbestemming woongebied hebben en door het bestreden besluit worden bestemd tot woongebied met bijkomende stedenbouwkundige voorschriften, die

evenwel de door de verzoekende partij voorgenumen verkaveling niet onmogelijk maken. Voor die twee percelen heeft de verzoekende partij bijgevolg geen voldoende belang.

De plannende overheid kan wel degelijk beslissen over de ordening van woonuitbreidingsgebied, wat gebeurd is door middel van het bestreden plan, dat ter zake zeker geen afwijking, maar juist een invulling van de gewestplanbestemming inhoudt. De woonbestemming in woonuitbreidingsgebied kan, maar moet niet worden gerealiseerd. Indien die bestemming gerealiseerd wordt is de mogelijke woonvorm groepswooningbouw, zolang de bevoegde overheid niet heeft beslist over de ordening van het gebied.

Voorts kunnen in woonzones wel degelijk agrarische bedrijven worden ondergebracht en is een agrarische bestemming verenigbaar met de onmiddellijke omgeving, nu daardoor juist het open landschap en het uitzicht vanuit het dorp op het Kempisch Plateau worden gevrijwaard. Er bestaat ook geen hiërarchie tussen de verscheidene mogelijke bestemmingen in woongebied. Er is geen wettelijke basis voor de stelling dat wonen de hoofdbestemming zou zijn in woongebied.

In ondergeschikte orde betoogt de tweede verwerende partij dat, zo er al sprake zou zijn van een afwijking van de gewestplanbestemming, voldaan is aan de voorwaarden voor afwijking. De bestemming agrarisch gebied wordt in de toelichtingsnota verantwoord. De bestemming groepswooningbouw is niet meer actueel, aangezien er nood is aan een vrijwaring van het open landschap en van het uitzicht vanuit het dorp. Die doelstelling wordt bereikt door de bestemming tot agrarisch gebied, waardoor tegemoet wordt gekomen aan een meer actuele ruimtelijke behoefte. De bezwaren van de verzoekende partij werden naar aanleiding van het openbaar onderzoek reeds voldoende beantwoord. De argumentatie van de verzoekende partij met betrekking tot de brouwerij Sint-Jozef is ongefundeerd, nu voor een uitbreiding van een brouwerij behoefte zou zijn aan industriegebied, veeleer dan aan agrarisch gebied.

Beoordeling

18. In de mate dat de tweede verwerende partij het belang van de verzoekende partij bij het middel betwist voor wat betreft de percelen nrs. 455/e en 139/r, moet worden vastgesteld dat de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften die het bestreden plan voor deze percelen bevat, de gebruiksmogelijkheden van de verzoekende partij voor deze twee percelen beïnvloeden in vergelijking met enkel de geldende gewestplanbestemming. Zij heeft

dan ook wel degelijk een belang bij het middel. De stelling van de tweede verwerende partij dat de bijzondere stedenbouwkundige voorschriften bij het bestreden plan de door de verzoekende partij voorgenomen verkaveling voor de twee betrokken percelen niet onmogelijk maken, doet hieraan geen afbreuk.

De exceptie met betrekking tot het belang is niet gegrond.

19. Het toentertijd geldende artikel 14, vierde lid van het gecoördineerde decreet luidt als volgt:

“Wanneer een streek-, gewest- of algemeen plan bestaat, richt het bijzonder plan zich naar de aanwijzingen en bepalingen ervan, en vult ze aan. Het kan er desnoods van afwijken”.

Uit deze bepaling volgt dat het gewestplan een richtsnoer is voor het BPA dat essentieel op nadere uitvoering en aanvulling van het gewestplan is gericht, alsook dat de mogelijkheid om in het BPA af te wijken van het gewestplan alleen bestaat voor het geval daartoe noodzaak bestaat.

De term desnoods wijst erop dat tegelijk: 1. is aangetoond dat de bestemming in het gewestplan achterhaald is (bijvoorbeeld 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, 3. deze planologische noden duidelijk en goed gelokaliseerd kunnen worden en beperkt zijn in omvang, 4. de voorgestelde afwijkende ordening geen middel is om het gewestplan te corrigeren en 5. het vervullen van deze voorwaarden blijkt uit de formele motivering van het afwijkend plan, zo niet minstens uit het dossier is af te leiden. Aldus dient een formele motivering van het afwijkend plan het vervuld zijn van de eerste vier voorwaarden aan te tonen; minstens dient het vervuld zijn van deze voorwaarden uit het dossier te zijn af te leiden.

De aangehaalde decretale bepaling houdt niet in dat wanneer de bestemming van het gewestplan niet voldoet, ervan kan worden afgeweken bij middel van een BPA. De regel is - ook in die hypothese - dat een gewestplan blijft gelden tot het wordt vervangen na een herziening en dat het BPA zich richt naar de bepalingen ervan. De uitdrukking dat het BPA er “desnoods (kan) van afwijken” wijst op het uitzonderlijk karakter van het procédé in tijd en omvang.

20. De percelen van de verzoekende partij hebben als gewestplanbestemming ten dele woongebied en ten dele woonuitbreidingsgebied. De percelen nrs. 455/e en 139/r worden overeenkomstig het bestreden plan ten dele bestemd als zone voor half open en open bebouwing en ten dele als tuinzone. Het bestreden plan bestemt het grootste deel van woonuitbreidingsgebied, waarin het perceel nr. 140/c3 volledig is gelegen, tot zone voor agrarisch gebied.

Uit artikel 5, 1.1 van het inrichtingsbesluit kan niet worden afgeleid dat wanneer over de ordening van woonuitbreidingsgebied wordt beslist, dit gebied uitsluitend moet worden bestemd voor “wonen”. In dergelijke gebieden zijn ook de bestemmingen mogelijk die mede zijn toegelaten in woongebieden, waarbij evenwel de zones die niet worden bestemd voor wonen, de hoofdbestemming “wonen” moeten ondersteunen en geen dergelijke omvang kunnen aannemen dat zij het verwezenlijken van de hoofdbestemming “wonen” van het betrokken gebied in grote mate uitsluiten.

Uit de stedenbouwkundige voorschriften voor zone voor agrarisch gebied bij het bestreden plan blijkt dat binnen deze zone geen bebouwing is toegestaan en dat het karakter van open landschap met uitzicht op het Kempisch plateau gevrijwaard moet blijven.

Uit deze gegevens blijkt dat zone voor agrarisch gebied in het bestreden plan zich niet richt naar de gewestplanbestemming woonuitbreidingsgebied en deze bestemming ook niet aanvult, maar er wel van afwijkt, mede gelet op het feit dat de bestemming zone voor agrarisch gebied geen klein onderdeel, maar integendeel het grootste deel van woonuitbreidingsgebied uitmaakt, derwijze dat de hoofdbestemming van het betrokken gebied nog slechts in beperkte en ongeschikte mate kan worden gerealiseerd.

21. Noch in de bestreden besluiten, noch tijdens de voorbereiding van het bestreden plan werd uiteengezet hoe deze afwijking van de gewestplanbestemming voldoet aan de zo-even vermelde voorwaarden. In de beantwoording van het bezwaarschrift van de verzoekende partij wordt ten onrechte voorgehouden dat geen afwijking, maar een aanvulling van de gewestplanbestemming voorligt.

Nog daargelaten het feit dat de verantwoording die de verwerende partijen in ongeschikte orde aanvoeren, laattijdig is, houdt deze verantwoording weinig meer in dan een parafrasering van de bestemmingsvoorschriften voor zone voor agrarisch gebied en vermag zij de afwijking van de gewestplanbestemming niet te verantwoorden.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- 1. het besluit van 27 augustus 1999 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media houdende goedkeuring van het wijzigingsplan van het bijzonder plan van aanleg “Centrum Opitter” van de stad Bree,**
- 2. het besluit van 25 maart 1999 van de gemeenteraad van de stad Bree houdende definitieve aanneming van het ontwerp van bijzonder plan van aanleg “Centrum Opitter - wijziging en uitbreiding”.**

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

3. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 173,53 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van elf juni 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens