

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 209.856 van 17 december 2010
in de zaak A. 189.725/X-13.894.**

In zake : de b.v.b.a. GERNIC
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Catrysse
 kantoor houdend te 8400 OOSTENDE
 Archimedesstraat 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de gemeente KOKSIJDE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Antoon Lust
 kantoor houdend te 8310 ASSEBROEK-BRUGGE
 Baron Ruzettelaan 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 september 2008, strekt tot de
nietigverklaring van:

- “1. het besluit van 17 maart 2008 van de gemeenteraad van de gemeente
 Koksijde houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk
 uitvoeringsplan ‘Koksijde Centrum’ (en van)
2. het besluit van de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van de
 Provincie West-Vlaanderen van 29 mei 2008 houdende goedkeuring van
 het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Koksijde Centrum’”.

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 An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 september 2010.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Louage, die loco advocaat Stijn Catrysse verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Sofie Rodts, die loco advocaat Antoon Lust verschijnt voor de eerste verwerende partij, en Axel Van Rie, adjunct-adviseur, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck 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 twee percelen, waarvan één met villa, genaamd “Villa La Mazette”, gelegen te Koksijde, Pierre Sorellaan, kadastraal bekend sectie G, nrs. 401/b en 403.

4. Op 2 juli 2007 beslist de gemeenteraad van de gemeente Koksijde tot het voorlopig vaststellen van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Koksijde Centrum” (hierna: GRUP), bestaande uit een plan bestaande toestand, een plan juridische toestand, een bestemmingsplan, stedenbouwkundige voorschriften en een toelichtingsnota.

De onder randnummer 3 vermelde percelen worden bestemd tot zone “residentieel woongebied” en de bestaande villa wordt op het bestemmingsplan tevens met een asterisk aangeduid als een “historisch gebouw”. Artikel 2.2.0 van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt onder punt II.4 “Bijzondere voorschriften voor historisch waardevolle gebouwen” het volgende:

“Op het plan bestaande toestand zijn de zeer gedenkwaardige gebouwen met een rode stip aangeduid, op het bestemmingsplan zijn deze gebouwen aangeduid met een asterisk (*). Deze gebouwen dragen een bijzondere architectonische en historische waarde. Buiten de voorschriften op deze gebouwen, volgens de bestemmingszones waarin ze gelegen zijn, zijn voor deze gebouwen volgende extra bepalingen van toepassing:

- De woningen kunnen niet afgebroken worden. Zij zullen enkel het voorwerp van verbouwingen kunnen zijn en/of afbraak van bijgebouwen of vorige verbouwingen indien door middel van onderzoek kan worden aangetoond dat ze geen deel uitmaken van het historisch karakter.
- Elke verbouwing gebeurt met respect voor en houdt rekening met het bestaande volume, de verhoudingen van de oorspronkelijke structuur van het gebouw, met de oorspronkelijke opbouw van de binnenruimten, met de oorspronkelijke openingen van de gevels, de stijlelementen en materiaalgebruik van de oorspronkelijke bouwperiode waarin de woning is opgetrokken.

AFWIJKING:

Bijgebouwen of vorige verbouwingen kunnen wél verwijderd worden nadat aangetoond is via historisch onderzoek (bvb. oorspronkelijke bouwplannen, fotoreportage) dat deze géén deel meer uitmaken van het oorspronkelijke concept van de woning”.

5. Tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp van GRUP, georganiseerd van 13 augustus 2007 tot 12 oktober 2007, worden zeventien bezwaarschriften ingediend, waaronder één door de verzoekende partij.

6. Op 4 oktober 2007 brengt de dienst Ruimtelijke Planning en Mobiliteit van de provincie West-Vlaanderen een gunstig advies uit over het ontwerp.

7. Op 10 oktober 2007 brengt het agentschap Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed een gunstig advies uit over het ontwerp, waarvan de algemene conclusie als volgt luidt:

“7. algemene conclusie

Het ontwerp RUP is in overeenstemming met de opties van het RSV inzake versterking van de kernen in het buitengebied, het bevat geen elementen die strijden met mogelijke visievorming op het stedelijk netwerk op Vlaams niveau De Kust en geeft uitvoering aan het GRS. Het wordt gunstig geadviseerd. Aangeraden wordt om de voorschriften bijkomend te screenen in verband met wat wezenlijk is en wat in het verordenend deel dient opgenomen. Een watertoets dient bijgevoegd”.

8. De Gecoro van Koksijde verleent op 18 december 2007 advies over het ontwerp. Aangaande het bezwaar van de verzoekende partij wordt het volgende gesteld:

“Het bezwaar wordt inhoudelijk besproken (zie verslag in bijlage)

De leden van de Gecoro zijn van oordeel dat de beoordeling van de waarde van de woningen op een deskundige en objectieve manier is gebeurd, en wensen net als het college van burgemeester en schepenen en de gemeenteraad, niets te wijzigen aan de beoordeling die gemaakt werd door de kunsthistorica mevr. Sarah Willems.

Omwille van deze reden wordt unaniem geoordeeld niet in te gaan op de vraag van betrokkene om gehoord te worden.

Volgens het goedgekeurd huishoudelijk reglement van de Gecoro kan een indiener van een bezwaarschrift gehoord worden, doch is dit geen verplichting. Bovendien werd bij de aankondiging van het openbaar onderzoek niet vermeld dat de Gecoro bezwaarindieners wenst te horen.

Er zijn 10 leden met stemrecht aanwezig. Er wordt unaniem besloten dat het bezwaar ongegrond is.

Er wordt wel opgemerkt dat de motivering van de opname van de waardevolle gebouwen nog dient uitgebreid te worden”.

Aangaande het advies van het agentschap Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed wordt gemeld dat het wordt toegelicht en wordt verwezen naar de bijlage, waar wordt voorgesteld om de watertoets toe te voegen.

9. Bij het eerste bestreden besluit van 17 maart 2008 stelt de gemeenteraad van de gemeente Koksijde het GRUP definitief vast.

10. Bij het tweede bestreden besluit van 29 mei 2008 wordt het GRUP door de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen goedgekeurd.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

11. De eerste verwerende partij werpt in de memorie van antwoord de volgende exceptie op:

“De verzoekende partij komt op tegen de vaststelling en de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Koksijde Centrum’.

Haar voorziening overstijgt echter in zeer aanzienlijke mate haar persoonlijke, rechtstreekse en actuele belangen, zoals vereist voor de ontvankelijkheid van een annulatieverzoek bij de Raad van State ingevolge art. 19 van de Raad van State wet.

Binnen de perimeter van het ganse ruimtelijk uitvoeringsplan is de verzoekende partij enkel eigenares resp. van een perceel grond en een perceel grond met een villa, genaamd ‘villa La Mazette’ en gelegen te 8670 Koksijde, Pierre Sorellaan 41, kadastraal gekend onder Koksijde, tweede afdeling, sectie G, nrs. 401B en 403.

Haar eigendom vormt de hoek van de Pierre Sorellaan en de Gulden Vlieslaan. Zoals blijkt uit het goedgekeurde bestemmingsplan (...) vormen de beide percelen een eenheid, zodat de belangen van de verzoekende partij niet verder kunnen reiken dan de eventuele vernietiging van de bestreden besluiten wat haar eigendom betreft. Wat de bestreden concrete inrichtingsvoorschriften betreft, is haar eigendom volledig losmakelijk van alle andere eigendommen opgenomen in dezelfde perimeter. In zulk geval dient de vernietiging, quod non, beperkt te worden tot de eigendom van de verzoekende partij (...).”

12. De Raad van State moet op de exceptie alleen ingaan indien hij zou oordelen dat de bestreden besluiten dienen te worden vernietigd.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

13. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van “de artikelen 3, 4, 19, § 5, 36 en 38, § 1, 2° en 4° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (...) van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, inzonderheid de artikelen 5, 6, 7, 8 en 11, (...) van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Koksijde, (...) van het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, (...) van het gelijkheidsbeginsel evenals machtsafwending”:

“Doordat in het bestreden GRUP wordt voorzien in een sloopverbod van de gebouwen die voorkomen in een door de gemeenteraad op basis van een erfgoedstudie goedgekeurde lijst met gedenkwaardige gebouwen, waaronder de villa van verzoekende partij, op basis van een motivering die louter wijst op de erfgoedwaarde van de gebouwen en geen betrekking heeft op de ruimtelijke ordening van het plangebied en op het ordenen van de beschikbare ruimte.

En doordat de villa van verzoekende partij omwille van zijn bijzondere architectonische en historische waarde in het bestreden GRUP wordt belast met een afbraakverbod en derhalve feitelijk als monument wordt beschermd, terwijl er niet eveneens wordt voorzien in dezelfde garanties en tegemoetkomingen als deze ten aanzien van de formele vaststelling en bescherming van monumenten overeenkomstig het decreet van 3 maart 1976.

En doordat beide percelen van verzoekende partij in het bestreden GRUP, louter ten gevolge van de erfgoedwaarde van de villa op één van deze percelen, worden bestemd als residentieel woongebied, terwijl alle overige aansluitende percelen in hetzelfde bouwblok worden bestemd als zone voor gesloten bebouwing.

Terwijl een GRUP de ruimtelijke ordening van een -deel van- het grondgebied van de betreffende gemeente moet vastleggen, en derhalve moet worden gemotiveerd vanuit het domein van de ruimtelijke ordening en niet vanuit het domein van de monumentenzorg.

En terwijl de bescherming van de villa van verzoekende partij in het GRUP gelijkaardige beperkingen aan de eigendom van verzoekende partij impliceert als deze die zouden voortvloeien uit de bescherming van deze villa in een beschermingsbesluit overeenkomstig het decreet van 3 maart

1976, zodat er in het licht van het gelijkheidsbeginsel in gelijkaardige garanties en tegemoetkomingen moet worden voorzien.

En terwijl in het licht van het gelijkheidsbeginsel uit ruimtelijk oogpunt moet worden gemotiveerd waarom beide percelen van verzoekende partij, in tegenstelling tot alle overige aanéénsluitende percelen in hetzelfde woonblok, worden bestemd als residentieel woongebied in plaats van als zone voor gesloten bebouwing.

Toelichting bij het eerste middel

1. Eén van de consideraties bij de opmaak van het bestreden GRUP betreft volgens de toelichtingnota het behoud van de historische context. In dit kader wordt er ten aanzien van de gebouwen die voorkomen in een naar aanleiding van een erfgoedstudie opgemaakte inventaris van het bouwkundige erfgoed van de gemeente, en daarin de hoogste waardecode toegekend kregen, waaronder de villa van verzoekende partij, in het GRUP gestreefd naar hun behoud middels onder meer een afbraakverbod, terwijl er daarmee eveneens rekening moet worden gehouden bij bouwwerken op aanpalende percelen. Een andere consequentie betreft hun opname in residentieel woongebied.

2. Terwijl in de toelichtingnota van het ontwerp van GRUP niet nader was toegelicht op basis waarvan de betreffende gebouwen in de erfgoedstudie de hoogste waardecode kregen toegekend, wordt één en ander, naar aanleiding van opmerkingen daaromtrent van verzoekende partij tijdens het openbaar onderzoek, in het GRUP per gebouw nader uiteengezet.

De betreffende erfgoedstudie werd evenwel uitgevoerd zonder inspraak van verzoekende partij, die derhalve geen bezwaren noch opmerkingen kon indienen ten aanzien van de waardebeoordeling van zijn villa in deze studie als zéér gedenkwaardig en de toekenning daaraan van 4 sterren, noch ten aanzien van de manier waarop men tot de beoordelingscriteria is gekomen. Ook het openbaar onderzoek in het kader van de opmaak van het GRUP kon daaraan niet verhelpen, gezien de nadere motivering inzake de waardebeoordeling van de villa uiteindelijk pas werd gegeven nadat verzoekende partij tijdens het openbaar onderzoek opmerkingen had geformuleerd inzake de motivering van de opname van de waardevolle gebouwen, die door de GECORO in haar advies werden onderschreven, evenwel zonder dat vervolgens een nieuw openbaar onderzoek werd georganiseerd omtrent deze waardebeoordeling. Nochtans betwist verzoekende partij dat het gebouw, dat deel uitmaakt van een koppelwoning, als ‘zeer gedenkwaardig’ kan worden aangewezen.

In dit kader kan worden gewezen op rechtspraak inzake monumenten, waarin wordt gesteld dat het onderwerpen van voorontwerpen van lijst aan een openbaar onderzoek, waarbij de betreffende eigenaars gedurende de periode van het openbaar onderzoek bezwaren of opmerkingen in verband met het voorontwerp ter kennis kunnen brengen bij het betrokken gemeentebestuur, en waarbij de bevoegde overheden zich over de ingediende bezwaren en opmerkingen dienen uit te spreken, is voorgeschreven, eensdeels, om degenen die bezwaren zouden hebben tegen de gebeurlijke bescherming de mogelijkheid te bieden hun bezwaren en opmerkingen te doen gelden, anderdeels, aan de bevoegde overheden de nodige inlichtingen en gegevens te verstrekken opdat zij met kennis van

zaken zouden kunnen oordelen. Daarbij wordt nog gesteld dat de formaliteit van het openbaar onderzoek een substantiële pleegvorm is, dewelke wordt miskend indien, na het openbaar onderzoek, een aangepast ontwerp van lijst wordt opgemaakt dat verder niet aan de formaliteit van het openbaar onderzoek is onderworpen en dat als grondslag dient voor het beschermingsbesluit. Gezien de opname van de villa van verzoekende partij in de inventaris van het onroerend erfgoed van de gemeente gebeurde zonder enige inspraak van verzoekende partij als eigenaar, in het kader van een openbaar onderzoek, moet in het licht van voormelde rechtspraak worden vastgesteld dat de bevoegde overheden in deze niet konden beschikken over alle nodige inlichtingen en gegevens, opdat zij met kennis van zaken zouden kunnen oordelen omtrent de bestemming en de specifieke stedenbouwkundige bepalingen voor dergelijke gebouwen, gezien de eigenaars van de gebouwen, waaronder verzoekende partij, terzake nooit gehoord werden, noch hun opmerkingen op een nuttige wijze konden formuleren. Deze vaststelling wringt met het gegeven dat een GRIJP, zoals elke bestuurshandeling, onderworpen is aan de materiële motiveringsverplichting, hetgeen inhoudt dat het moet worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die kunnen blijken, hetzij uit het aannemingsbesluit zelf, hetzij uit de stukken van het dossier. Gezien er naar aanleiding van de opname van gebouwen in de inventaris van het onroerend erfgoed op basis van een waardebeoordeling geen openbaar onderzoek werd georganiseerd, beschikte de gemeentelijke overheid niet over de gebeurlijke nuttige opmerkingen of bezwaren van de eigenaars ten aanzien van deze waardebeoordeling, zodat ze niet met voldoende kennis van zaken kon oordelen.

3. Het afbraakverbod ten aanzien van de villa van verzoekende partij, en de daaraan gekoppelde opname van het betreffende perceel evenals van het naastliggend onbebouwd perceel in residentieel woongebied in plaats van in een zone voor gesloten bebouwing, zoals de omringende percelen van het bouwblok, vloeit louter voort uit de opname van deze villa in de inventaris van het bouwkundige erfgoed van de gemeente omwille van zijn erfgoedwaarde. De GECORO stelt daaromtrent in haar advies, in antwoord op het bezwaarschrift van verzoekende partij, dat men niets wenst te wijzigen aan de beoordeling die terzake door kunsthistorica mevr. Sarah Willems werd gemaakt, en die zoals hierboven gesteld niet aan een openbaar onderzoek werd onderworpen. Het afbraakverbod wordt aldus gemotiveerd op basis van een erfgoedstudie door een kunsthistorica, vanuit de bekommernis om de villa te beschermen, en is derhalve niet ingegeven vanuit de ruimtelijke organisatie en de regelgeving inzake ruimtelijke ordening, maar vanuit de monumentenzorg, waarvoor de gemeente niet bevoegd is. Zoals blijkt uit de toelichtingnota, verklaarde de gemeenteraad zich principieel akkoord om voor de betrokken gebouwen, waaronder de villa van verzoekende partij, een beschermingsaanvraag in te dienen bij de bevoegde Vlaamse minister van monumentenzorg. Het staat desgevallend evenwel aan deze minister om terzake de nodige beschermingsmaatregelen te nemen, aan de hand van een specifieke procedure die voldoende garanties biedt op inspraak voor de eigenaars van de gebouwen.

De opname van beide percelen van verzoekende partij in een residentieel woonzone wordt derhalve gemotiveerd vanuit een erfgoedstudie en berust

niet op ruimtelijk relevante aspecten, alhoewel een GRUP in het algemeen belang een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en ruimtelijke kwaliteit dient na te streven, en derhalve moet worden gemotiveerd vanuit het domein van de ruimtelijke ordening. Vermits het bestreden GRUP haar rechtsgrond vindt in het DORO, dient de gemeente binnen de marges van de betrokken decretale bepalingen en van het betrokken beleidsveld te blijven, en dienen de stedenbouwkundige voorschriften betrekking te hebben op ruimtelijk relevante aspecten.

4. Met het bepalen van bijzondere voorschriften voor historisch waardevolle gebouwen, die een absoluut sloopverbod opleggen omwille van de erfgoedkundige waarde van deze gebouwen, worden niet alleen de grenzen van voorschriften inzake bestemming, inrichting of beheer, die kunnen worden opgenomen in een ruimtelijk uitvoeringsplan, te buiten gegaan, maar komt ook het gelijkheidsbeginsel in het gedrang. Er wordt ten aanzien van deze gebouwen immers in feite eenzelfde regime toegepast met dezelfde rechtsgevolgen als in de hypothese dat de gebouwen zijn opgenomen op de -ontwerp-lijst van beschermde monumenten. De opname op voormelde lijst heeft immers tot doel een monument om zijn algemeen belang te bewaren voor de toekomst. De aanwijzing van de villa van verzoekende partij in de erfgoedstudie tot 'zeer gedenkwaardig' gebouw, en het daaraan gekoppelde sloopverbod in het GRUP, heeft net hetzelfde doel, en alleszins hetzelfde rechtsgevolg, zonder dat evenwel de regelgeving inzake monumenten van toepassing is, waaronder de beschermingsprocedure met een inspraakmogelijkheid voor de eigenaar en de premiereregeling. Verzoekende partij heeft in deze zoals gesteld immers nooit opmerkingen kunnen geven op de motivatie van de opname van haar villa in de inventaris van het bouwkundig erfgoed van de gemeente. De vaststelling dat ook op het gemeentelijke niveau een kleine tegemoetkoming wordt voorzien middels een gemeentelijke restauratiepremie voor waardevol niet-beschermd erfgoed doet daaraan geen afbreuk.

Naar aanleiding van de toepassing van het bestreden GRUP ontstaan er binnen het planningsgebied derhalve twee soorten 'monumenten', zonder dat hiervoor een pertinent onderscheid bestaat. Alle aanwijzingscriteria die gelden voor een 'zeer gedenkwaardig' gebouw binnen het plangebied zijn immers criteria die ook in ogenschouw worden genomen bij de beoordeling van de opname van een gebouw op de -ontwerp-lijst van beschermde monumenten. Derhalve wordt er in het bestreden GRUP ten aanzien van de villa van verzoekende partij in feite afbreuk gedaan aan de regionale bevoegdheid tot opname van een gebouw op de -ontwerp-lijst van beschermde monumenten, en wordt het GRUP als stedenbouwkundig instrument afgewend van het doel waarvoor het is voorzien, met name het plannen en bestemmen van het ruimtegebruik.

5. De ontstentenis van ruimtelijk relevante aspecten bij de bestemming van de percelen van verzoekende partij als residentiële woonzone, met daaraan gekoppeld het bijzonder voorschrift houdende het verbod op afbraak van de villa op één van deze percelen, op basis van een erfgoedstudie, stuit eveneens op praktische bezwaren. In de hypothese dat de betreffende villa wegens overmacht teloor gaat zal het doel van de aanwijzing als residentiële woonzone immers niet langer bestaan, en zal er

een fractie residentiële woonzone zijn bestemd binnen het bouwblok als ruimtelijk afgetekend gebiedsdeel in het GRUP, dat voor het overige is bestemd als zone voor gesloten bebouwing. Dit kan worden vermeden indien de uitspraken in het bestreden GRUP zich zouden beperken tot het domein van de ruimtelijke ordening, hetzij ruimtelijke bestemming en ruimtelijke begeleiding van inrichting en beheer.

6. De villa van verzoekende partij ligt immers aan een plein op de kruising van de P. Sorellaan en de Gulden Vlieslaan, waar verder geen bouwkundig erfgoed te bespeuren is, zodat ze bezwaarlijk beeldbepalend kan zijn, vermits zowel in de P. Sorellaan als in de Gulden Vlieslaan overwegend appartementsgebouwen voorkomen met drie verdiepingen en een technische verdieping, die de als residentieel woongebied aangeduide percelen reeds volledig omringen. Bij de beoordeling van de waarde van het gebouw werd hiermee kennelijk geen rekening gehouden, terwijl dit voor elke stedenbouwkundige beoordeling in het licht van de opmaak van een GRUP essentieel is. Er werd evenmin rekening gehouden met de vaststelling dat het gebouw sinds lange tijd niet meer wordt bewoond en in bijna vervallen staat is, zodat de bouwfysische toestand van het pand als een verstoring van het gebouw moet worden beschouwd. Voorts is het gebouw helemaal niet aangepast aan de hedendaagse bepalingen en eisen inzake minimumcomfort, gezien de ruimtes zéér klein zijn. Het gebouw grenst ook niet direct aan het Quartier Sénégalais, dat zich ten oosten van de Bauwenslaan bevindt.

Tenslotte wordt ook het onbebouwd perceel van verzoekende partij, gelegen naast het perceel met de villa, zonder enige motivering opgenomen in het residentieel woongebied, waardoor dit perceel de facto niet meer kan worden bebouwd, alhoewel er in de stedenbouwkundige voorschriften nochtans garanties worden voorzien ingeval van bouwwerken op een perceel dat grenst aan een historisch waardevol gebouw, zodat niet valt in te zien waarom dit onbebouwd perceel van verzoekende partij niet werd bestemd als zone voor gesloten bebouwing, zoals alle andere omliggende percelen in het bouwblok.

7. Derhalve is het vanuit ruimtelijk oogpunt kennelijk onredelijk dat de volledige eigendom van verzoekende partij als residentieel woongebied wordt bestemd, terwijl alle overige percelen van het bouwblok waarvan de twee percelen deel uitmaken, zoals de bestemmingszones langs de P. Sorellaan, Duinbergenstraat en Gulden Vlieslaan, als zone voor gesloten bebouwing worden bestemd. Door de betrokken percelen van verzoekende partij als een eiland binnen de zone voor gesloten bebouwing te bestemmen, als deel van een residentieel woongebied, worden deze percelen, en met name vooral het nog onbebouwde perceel, gelet op de voorschriften inzake bouwafstanden, de facto onbebouwbaar en waardeloos. Nochtans wordt in het bindend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, bij de bepalingen per structuurbepalend element, onder de titel badplaatsen, vooropgesteld dat de afweging in het kader van het toelaten van hoogbouw en appartementvilla's dient te gebeuren uitgaande van de bestaande morfologische structuur en de kwaliteit van het bouwblok. In die optiek valt niet in te zien waarom enkel het hoekperceel van een bouwblok, dat voor het overige bestaat uit gesloten bebouwing in

de vorm van appartementen, wordt bestemd als zone voor residentiële bebouwing.

Het eerste middel is gegrond”.

Beoordeling

14. Artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) luidt als volgt:

“De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit”.

Onder punt 1.7 “Uitdagingen voor het RUP” van de toelichtingsnota bij het GRUP wordt gewezen op de aanwezigheid van het waardevol gebouwenpatrimonium, dat voor een belangrijk deel de identiteit van de kern bepaalt en op de vaststelling dat oude gebouwen stelselmatig verdwijnen of zwaar verbouwd worden of gecommercialiseerd waardoor de authenticiteit verloren gaat. Onder het punt “Omgaan met erfgoed” wordt de volgende uitdaging als doel vooropgesteld bij het opmaken van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan:

“Historische gebouwen bepalen voor een groot deel de identiteit van het centrumgebied en geven op die manier de badstad een extra ‘cachet’. In dit RUP nemen we dan ook de nodige maatregelen voor het behoud van de historische context. Dit mag echter géén keurslijf worden. We zoeken dan ook naar een geschikt evenwicht tussen het behoud van de historische context enerzijds, en het streven naar een kwalitatieve woonomgeving en de economische leefbaarheid van het centrumgebied anderzijds.

In dit kader heeft de gemeenteraad op 27 februari 2007 een lijst vastgelegd met zeer gedenkwaardige gebouwen waarbij een verbod op afbraak wordt vooropgesteld”.

15. Het betoog van de verzoekende partij dat het opnemen van haar percelen in residentiële woonzone en het daaraan gekoppelde sloopverbod voor

de bestaande woning op basis van een erfgoedstudie geen betrekking hebben op de ruimtelijke ordening van het plangebied en op het ordenen van de beschikbare ruimte, maar in feite zijn ingegeven vanuit monumentenzorg, kan, gelet op de voormelde bepaling en in het bijzonder het daarin vermelde culturele en esthetische criterium en de voormelde motieven van het kwestieuze plan, niet worden aangenomen.

16. Aan de onder randnummer 14 vermelde, in algemene bewoordingen gestelde, programmatorische bepaling van artikel 4 DRO kan voorts slechts een concrete rechtsschending worden ontleend in geval van het kennelijk miskennen van de in die bepaling opgesomde, zeer algemene principes. De verzoekende partij toont niet aan dat het in deze bepaling vooropgestelde streven naar ruimtelijke kwaliteit, waarbij met betrekking tot haar percelen overwegingen van eerder cultureel en esthetisch belang de bovenhand hebben genomen op andere belangen, te dezen kennelijk onredelijk is.

17. Met de eerste verwerende partij moet verder worden vastgesteld dat het toentertijd geldende artikel 39, § 1, eerste lid DRO in de mogelijkheid voorziet dat stedenbouwkundige voorschriften van ruimtelijke uitvoeringsplannen eigendomsbeperkingen kunnen inhouden, met inbegrip van een bouwverbod. Met het betoog dat haar villa “omwille van zijn bijzondere architectonische en historische waarde in het bestreden GRUP wordt belast met een afbraakverbod en derhalve feitelijk als monument wordt beschermd, terwijl er niet eveneens wordt voorzien in dezelfde garanties en tegemoetkomingen als deze ten aanzien van de formele vaststelling en bescherming van monumenten overeenkomstig het decreet van 3 maart 1976”, “zodat er in het licht van het gelijkheidsbeginsel in gelijkaardige garanties en tegemoetkomingen moet worden voorzien”, uit de verzoekende partij een onontvankelijke wettigheidskritiek op het DRO.

18. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat zij geen inspraak had in de erfgoedstudie op basis waarvan haar woning werd beoordeeld als “zeer gedenkwaardig”, moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij tijdens het openbaar onderzoek een bezwaarschrift heeft ingediend, waarin zij haar bezwaren omtrent de beoordeling van haar villa kenbaar heeft gemaakt, waarna de

plannende overheid in het definitief vastgestelde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dit bezwaar gemotiveerd heeft ontmoet. De omstandigheid dat de motieven tot het weerhouden van de villa van de verzoekende partij als zeer gedenkwaardig gebouw, deze partij niet bekend waren tijdens het openbaar onderzoek, is niet van aard de bestreden besluiten te vitiëren.

19. Waar de verzoekende partij een schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert met betrekking tot “alle overige aanéénsluitende percelen in hetzelfde woonblok”, moet worden opgemerkt dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden indien in rechte én in feite gelijke toestanden ongelijk worden behandeld, zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve en redelijke verantwoording bestaat en dat het de verzoekende partij toekomt dit laatste met feitelijke en concrete gegevens aan te tonen. De verzoekende partij voldoet te dezen niet aan deze bewijslast.

Verder levert de verzoekende partij louter opportunistiekritiek op het opnemen van haar percelen in residentiële woonzone, waarvan de Raad van State in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole niet bevoegd is kennis te nemen en er uitspraak over te doen.

20. Van machtsafwijking is ten slotte slechts sprake indien een bestuursorgaan de bevoegdheid die haar bij wet voor het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is toegekend, gebruikt voor het nastreven van een ander doel en dit ongeoorloofd oogmerk het enige doel van de betrokken handeling is. Aangezien uit het voorgaande is gebleken dat de bestreden besluiten op een rechtmatige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is gestoeld, wordt dit laatste niet aangetoond.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

21. De verzoekende partij roept in een tweede middel de schending in van “de artikelen 6 en 8, §§ 1, 2 en 5 van het decreet van 18 juli 2003

betreffende het algemeen waterbeleid, (...) van artikel 49 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, (...) van het motiveringsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur evenals (...) van het beginsel van het nuttig effect van het openbaar onderzoek”:

“Doordat er aan de beslissing van de gemeenteraad houdende de voorlopige vaststelling van het ontwerp van het bestreden GRUP geen watertoets voorafging.

En doordat er in het ontwerp van het bestreden GRUP geen paragraaf was opgenomen, waardoor er in het kader van het openbaar onderzoek derhalve geen bezwaren of opmerkingen konden worden geformuleerd ten aanzien van de watertoets.

En doordat de watertoets in het bestreden GRUP onvoldoende concreet wordt uitgewerkt en gemotiveerd.

Terwijl de gemeenteraad die moet beslissen over de voorlopige vaststelling van een ontwerp van GRUP, het dossier in het licht van de integratie van het integraal waterbeleid bij de planvorming en de vroegtijdige informatievoorziening en afweging in dit kader aan een watertoets moet onderwerpen vooraleer een beslissing te nemen.

En terwijl het openbaar onderzoek in het kader van de totstandkoming van het bestreden GRUP -deels- haar nut verliest indien de waterparagraaf niet is opgenomen in het ontwerp van GRUP dat aan het openbaar onderzoek wordt onderworpen, waardoor er ten aanzien van de watertoets geen opmerkingen of bezwaren kunnen worden gemaakt.

En terwijl artikel 8, §1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid bepaalt dat de overheid die zich moet uitspreken over de goedkeuring van een plan, ervoor moet zorgen dat door het plan geen schadelijk effect ontstaat voor het integraal waterbeleid, waarbij artikel 8, §2 van voormeld decreet de overheid verplicht een dergelijke beslissing formeel te motiveren, en deze alleszins te toetsen aan de doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid.

Toelichting bij het tweede middel

1. Het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid verplicht sinds haar inwerkingtreding, die de procedure tot opmaak van het bestreden GRUP voorafging, aan -onder meer- de gemeenteraad om in het kader van ‘een beslissing’ omtrent een GRUP op gemotiveerde wijze na te gaan of dit GRUP geen schadelijke effecten voor het milieu teweegbrengt in de zin van artikel 3, §2, 17° van dit decreet, en in bevestigend geval om dergelijke schadelijke effecten zoveel mogelijk te beperken of te herstellen door maatregelen die in het plan worden vastgesteld.

Overeenkomstig artikel 49 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening dient een ontwerp van GRUP aan een openbaar onderzoek te worden onderworpen. Dergelijk openbaar onderzoek is slechts nuttig in de mate dat de burgers hun opmerkingen of bezwaren kunnen laten gelden omtrent alle aspecten van dit uitvoeringsplan, met inbegrip van de watertoets, inachtgenomen het beginsel in artikel 6, 10° van het decreet van 18 juli 2003 dat het

watersysteem één van de ordenende principes is in de ruimtelijke ordening. De plaatselijke bevolking zal doorgaans overigens vertrouwd zijn met de gebeurlijke waterproblematiek in de ruime zin van het woord, zodat hun opmerkingen in dit kader nuttig -kunnen- zijn om de bevoegde overheden met voldoende kennis van zaken te laten oordelen. Bovendien voorziet artikel 6, 8° van het decreet van 18 juli 2003 expliciet in het participatiebeginsel, op grond waarvan aan de burgers vroeg, tijdig en doeltreffend inspraak wordt verleend bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het evalueren van het integraal waterbeleid, waarvan de watertoets een algemeen instrument betreft.

2. Uit het administratief dossier blijkt dat er in het ontwerp van het bestreden GRUP geen waterparagraaf was opgenomen, zodat er uiteraard alleszins nog geen watertoets was doorgevoerd op het ogenblik dat de gemeenteraad besliste tot de voorlopige vaststelling van het GRUP. Deze waterparagraaf werd blijkbaar slechts op het allerlaatste ogenblik toegevoegd aan het bestreden GRUP, gezien er daarvan in de inhoudsopgave van het door de gemeenteraad goedgekeurde GRUP zelfs geen gewag wordt gemaakt. De watertoets, die een bijkomend verplicht aandachtspunt betreft dat wordt geïntegreerd in de bestaande goedkeuringsprocedure voor een GRUP, waaronder de voorlopige vaststelling van het ontwerp van dit GRUP door de gemeenteraad, diende in het licht van artikel 6, 10° van het decreet van 18 juli 2003 nochtans aan het dossier te worden toegevoegd vooraleer het ontwerp van dit GRUP voorlopig door de gemeenteraad werd vastgesteld en vooraleer dit vervolgens aan een openbaar onderzoek werd onderworpen, teneinde de burgers terzake, in het licht van het beginsel van het nuttig effect van het openbaar onderzoek een doeltreffende inspraak te verlenen, zoals eveneens voorzien in artikel 6, 8° van het decreet van 18 juli 2003. Deze stelling vindt eveneens steun in de memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 18 juli 2003, en waaromtrent het volgende wordt gesteld over artikel 8 van dit decreet :

‘Dit artikel geeft uitvoering aan het principe van de integratie van integraal waterbeleid bij de planvorming en vergunningverlening. Telkens wanneer er een beslissing wordt genomen op andere beleidsterreinen van het Vlaamse Gewest en van de overige besturen, moet er op basis van dit artikel rekening worden gehouden met het integraal waterbeleid. De betrokken overheid moet dan als het ware het dossier aan een ‘watertoets’ onderwerpen vooraleer een beslissing te nemen. Deze ‘watertoets’ kan in het algemeen worden opgevat als het proces van vroegtijdig informeren, adviseren, afwegen en uiteindelijk beoordelen van de mogelijke schadelijke effecten van plannen, programma’s of vergunningsbesluiten op het watersysteem. De grootste winst ligt dus bij de vroegtijdige informatievoorziening en afweging. Daarmee fungeert de ‘watertoets’ ook als een belangrijk preventief instrument’

Vermits er in het kader van elke beslissing omtrent een GRUP een watertoets moet worden uitgevoerd, en de watertoets derhalve een essentieel onderdeel van een GRUP uitmaakt, diende de waterparagraaf reeds in het ontwerp van GRUP te zijn opgenomen, en diende ze samen met de overige documenten inzake het GRUP te worden onderworpen aan het

openbaar onderzoek. Gezien dit in casu niet gebeurde, ligt niet alleen een schending voor van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003, doch eveneens een schending van de substantiële vormvereiste van het openbaar onderzoek, evenals van het participatiebeginsel in artikel 6, 8° van het decreet van 18 juli 2003, zodat het bestreden GRUP onwettig is. De omstandigheid dat verzoekende partij de desbetreffende grief niet heeft ingeroepen in haar bezwaarschrift doet geen afbreuk aan voormelde conclusie.

3. Bovendien blijkt uit de lezing van de waterparagraaf in het bestreden GRUP dat daarin geen afdoende motivering voorkomt waaruit blijkt dat in concreto werd onderzocht of het GRUP schadelijke effecten in de zin van artikel 3, §2, 17° van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid teweegbrengt. De beslissing waarbij een GRUP wordt aangenomen of goedgekeurd dient nochtans een formele motivering te bevatten waaruit blijkt dat de in artikel 8, §1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid bedoelde watertoets is gebeurd, en dat er uit de ordening die met het GRUP wordt beoogd geen schadelijke effecten kunnen ontstaan zoals bedoeld in artikel 3, §2, 17° van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid, dan wel dat dergelijke effecten door het opleggen van gepaste voorwaarden zoveel mogelijk worden beperkt of hersteld.

4. Artikel 8, §§1 en 2 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid luiden als volgt :

‘§ 1. De overheid die moet beslissen over een vergunning, plan of programma als vermeld in § 5, draagt er zorg voor, door het weigeren van de vergunning of door goedkeuring te weigeren aan het plan of programma dan wel door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan of programma, dat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in de gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd.

§2. De overheid houdt bij het nemen van die beslissing rekening met de relevante door de Vlaamse regering vastgestelde waterbeheerplannen, bedoeld in hoofdstuk VI, voorzover die bestaan. De beslissing die de overheid neemt in het kader van § 1 wordt gemotiveerd, waarbij in elk geval rekening wordt gehouden met de relevante doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid.’

(...)

§5. (...) De volgende plannen en programma’s worden in ieder geval onderworpen aan de watertoets :

1° een ruimtelijk uitvoeringsplan en een algemeen en bijzonder plan van aanleg als vermeld in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996;’

De doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid, die in het kader van de beslissing omtrent het GRUP op gemotiveerde wijze dienen te worden getoetst, worden opgesomd in de artikelen 5 en 6 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid. Zoals hierboven gesteld is één van deze beginselen het beginsel dat het watersysteem één

van de ordenende principes is in de ruimtelijke ordening. De begrippen watersysteem en schadelijk effect worden nader gedefinieerd in artikel 3, §2, 16° en 17° van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid als volgt :

‘16° watersysteem : een samenhangend en functioneel geheel van oppervlaktewater, grondwater, waterbodems en oevers, met inbegrip van de daarin voorkomende levensgemeenschappen en alle bijbehorende fysische, chemische en biologische processen, en de daarbij behorende technische infrastructuur;

17° schadelijk effect : ieder betekenisvol nadelig effect op het milieu dat voortvloeit uit een verandering van de toestand van watersystemen of bestanddelen ervan die wordt teweeggebracht door een menselijke activiteit; die effecten omvatten mede effecten op de gezondheid van de mens en de veiligheid van de vergunde of vergund geachte woningen en bedrijfsgebouwen, gelegen buiten overstromingsgebieden, (...)’

5. Overeenkomstig voormelde bepalingen betreft de watertoets derhalve een beoordeling waarbij wordt nagegaan of een -ontwerp van- GRUP schadelijke effecten veroorzaakt als gevolg van een verandering in de toestand van het oppervlaktewater, het grondwater of de waterafhankelijke natuur, waarvan het resultaat als een waterparagraaf wordt opgenomen in de vaststelling van het -ontwerp van- GRUP. Voormelde decretale bepalingen verplichten de bevoegde overheden sinds hun inwerkingtreding op 24 november 2003 immers om in het kader van de goedkeuring van een GRUP op gemotiveerde wijze na te gaan of dit GRUP geen schadelijke effecten voor het milieu teweegbrengt in de zin van artikel 3, §2, 17° van het decreet van 18 juli 2003, en in bevestigend geval om dergelijke schadelijke effecten zoveel mogelijk te beperken of te herstellen door maatregelen die in het plan worden vastgesteld.

6. Uit de lezing van de summiere waterparagraaf in het bestreden GRUP blijkt dat daarin louter wordt gesteld dat het plangebied van het GRUP niet is gelegen in een risicogebied voor overstromingen, terwijl nieuwe gebouwen en/of verhardingen moeten voldoen aan de regelgeving dienaangaande, en het infiltratievermogen wegens het zandig karakter van de ondergrond hoog is.

Deze motivering dient te worden beschouwd als een algemene standaardmotivering, waaruit geenszins blijkt dat in concreto en op gemotiveerde en wetenschappelijke (wijze) werd nagegaan of er uit het GRUP al dan niet een schadelijk effect voortvloeit voor het milieu en of het plan verenigbaar is met het watersysteem, terwijl nochtans onder meer impliciet wordt erkend dat er in het plangebied nog mogelijkheden zijn voor bijkomende bebouwing en verharding. De vaststelling dat in dit geval moet worden voldaan aan de ‘regelgeving dienaangaande’, waarmee wellicht wordt bedoeld op de stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater, betreft uiteraard evenmin een afdoende motivering, gezien deze verordening conform artikel 3 van het desbetreffende besluit van 1 oktober 2004 pas aan de orde is in het kader van de vergunningverlening, en aldus geen afdoende motivering biedt

ten aanzien van de watertoets in het kader van de goedkeuring van een GRUP.

Het tweede middel is gegrond”.

Beoordeling

22. Artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: het decreet waterbeleid) luidt als volgt:

“§ 1. De overheid die moet beslissen over een vergunning, plan of programma als vermeld in § 5, draagt er zorg voor, door het weigeren van de vergunning of door goedkeuring te weigeren aan het plan of programma dan wel door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan of programma, dat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in de gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd.

Wanneer een vergunningsplichtige activiteit, een plan of programma, afzonderlijk of in combinatie met een of meerdere bestaande vergunde activiteiten, plannen of programma's, een schadelijk effect veroorzaakt op de kwantitatieve toestand van het grondwater dat niet door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan of programma kan worden voorkomen, kan die vergunning slechts worden gegeven of kan dat plan of programma slechts worden goedgekeurd omwille van dwingende redenen van groot maatschappelijk belang. In dat geval legt de overheid gepaste voorwaarden op om het schadelijke effect zoveel mogelijk te beperken, of indien dit niet mogelijk is, te herstellen of te compenseren.

(...)

§ 2. De overheid houdt bij het nemen van die beslissing rekening met de relevante door de Vlaamse regering vastgestelde waterbeheerplannen, bedoeld in hoofdstuk VI, voorzover die bestaan.

De beslissing die de overheid neemt in het kader van § 1 wordt gemotiveerd, waarbij in elk geval rekening wordt gehouden met de relevante doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid.

(...)

§ 5. (...)

De volgende plannen en programma's worden in ieder geval onderworpen aan de watertoets :

1° een ruimtelijk uitvoeringsplan en een algemeen en bijzonder plan van aanleg als vermeld in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996”.

23. Artikel 8, § 1 van het decreet waterbeleid legt de plannende overheid weliswaar de verplichting op een watertoets uit te voeren wanneer zij

over een plan een beslissing neemt, maar deze bepaling, noch enige andere rechtsregel, bepaalt op welk moment in de voorbereidende procedure van deze beslissing aan die verplichting moet zijn voldaan. Uit deze noch enige andere bepaling volgt dat de watertoets deel dient uit te maken van het openbaar onderzoek. Artikel 8, §§ 1 en 2 van het decreet waterbeleid legt de motiveringsverplichting inzake de watertoets voorts uitdrukkelijk bij de goedkeurende overheid. De omstandigheid dat de “waterparagraaf” te dezen niet was opgenomen in het ontwerp van het GRUP en volgens de verzoekende partij “blijkbaar slechts op het allerlaatste ogenblik (...) aan het bestreden GRUP (werd toegevoegd)”, is derhalve evenmin van aard het kwestieuze plan te vitiëren.

24. In de toelichtingsnota bij het definitief vastgesteld GRUP is een hoofdstuk 1.10 gewijd aan de watertoets. Hierin wordt vastgesteld dat het plangebied van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet gelegen is in risicogebied voor overstromingen. Verder wordt overwogen dat het gebied quasi volledig ingericht is en de mogelijkheden voor bijkomende bebouwing en verharding in het plangebied beperkt zijn en dat nieuwe gebouwen en/of verhardingen dienen te voldoen aan de regelgeving dienaangaande. Ten slotte wordt gesteld dat het infiltratievermogen hoog is, rekening houdend met het zandig karakter van de ondergrond. In het tweede bestreden besluit wordt gesteld dat in het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan toepassing werd gemaakt van de decretaal verplichte watertoets. Hiermee blijkt te zijn voldaan aan de formele motiveringsplicht zoals vereist door artikel 8, § 1 van het decreet waterbeleid.

De verzoekende partij toont ten slotte de kennelijke onredelijkheid of feitelijke onjuistheid van de watertoets niet aan.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

25. De verzoekende partij roept in een derde middel de schending in van “de artikelen 18, 19, inzonderheid § 5, 36 en 38, § 1, 4° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, (...) van

het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Koksijde, (...) van het motiveringsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, (...) van het adagium ‘patere legem quam ipse fecisti’, evenals machtsafwending”:

“Doordat in het bestreden GRUP wordt gestreefd naar het behoud van historische gebouwen, die volgens dit GRUP voor een groot deel de identiteit van het centrumgebied zouden bepalen en die op die manier een extra cachet zouden geven aan de badstad, alhoewel er omtrent het behoud van het waardevol patrimonium middels onder meer een sloopverbod van bepaalde villa’s in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Koksijde nergens sprake is.

Terwijl een GRUP overeenkomstig de samenlezing van de artikelen 19, §5, 36 en 38, §1, 4° van het DORO uitvoering dient te geven aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

En terwijl in het GRUP nergens de relatie wordt uiteengezet tussen de bescherming van het waardevol patrimonium middels onder meer een afbraakverbod van bepaalde villa’s en de opties van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Toelichting bij het derde middel

1. Overeenkomstig artikel 18 DORO wordt een ruimtelijk structuurplan als volgt gedefinieerd:

‘Onder ruimtelijk structuurplan wordt verstaan een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur. Het geeft een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie. Het is erop gericht samenhang te brengen in de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van beslissingen die de ruimtelijke ordening aanbelangen.’

Artikel 19 DORO bepaalt dat elk structuurplan een bindend, een richtinggevend en een informatief gedeelte moet bevatten. Het richtinggevend gedeelte bevat minstens de doelstellingen en prioriteiten inzake ruimtelijke ontwikkeling, een beschrijving van de gewenste ruimtelijke structuur en de maatregelen, middelen, instrumenten en acties tot uitvoering van het structuurplan.

2. In de zin van voormelde bepalingen geeft het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan derhalve de ruimtelijke visie weer op de ontwikkeling van het grondgebied van de gemeente, waarbij de krachtlijnen voor de gewenste ruimtelijke structuur worden geschetst, terwijl het eveneens de beleidskeuzes en de essentiële maatregelen om de gewenste ruimtelijke structuur te realiseren bevat. Het plan waarborgt bovendien de duurzaamheid, de inhoud, de doelgerichtheid, de doorzichtigheid en de controleerbaarheid van het ruimtelijk beleid.

3. Uit de lezing van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Koksijde, zoals goedgekeurd bij Ministerieel besluit van 23 augustus 2001, blijkt dat daarin in het informatief gedeelte geenszins sprake is van het voorkomen van gedenkwaardige gebouwen in de gemeente Koksijde en van de bescherming van dit bouwkundig erfgoed. Ook in de bindende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, hetzij in het richtinggevende

en in het bindend gedeelte, is nergens sprake van een doelstelling of prioriteit van streven naar het behoud van historische gebouwen in de gemeente. Dit streven wordt evenmin gemotiveerd vanuit onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten noch omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen.

4. Overeenkomstig artikel 36 DORO kan de gemeente GRUP's opmaken ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, terwijl een GRUP overeenkomstig artikel 38, § 1, 4° DORO de relatie bevat met het ruimtelijk structuurplan waarvan het een uitvoering is. In het licht van deze bepalingen, evenals van artikel 19, §5 DORO, moet worden aangenomen dat de opmaak van een GRUP moet kaderen binnen de context en de opties van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, bij gebreke waarvan dit plan voorafgaandelijk aan de opmaak van een GRUP in herziening moet worden gesteld.

5. In voorliggend geval wordt er in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Koksijde nergens gewag gemaakt van een waardevol gebouwenpatrimonium in de gemeente, dat zoals letterlijk gesteld in het GRUP 'voor een belangrijk deel de identiteit van de kern bepaalt'. Indien het behoud van dit gebouwenpatrimonium dermate belangrijk is in het kader van de ruimtelijke ordening van de gemeente, stond het aan de gemeente om deze visie minstens te vermelden in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, evenals om terzake desgevallend maatregelen, middelen, instrumenten en acties te bepalen met het oog op de uitvoering van het structuurplan. Gezien de gemeente evenwel naliert om daaromtrent enige bepaling en/of vermelding op te nemen in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, biedt dit plan geen rechtsgrond om terzake onder meer een sloopverbod op te leggen aan verzoekende partij met het oog op het behoud van de -althans volgens de gemeente- zéér gedenkwaardige villa. Evenmin kan daarin steun worden gevonden voor de aanwijzing van het nog onbebouwde perceel van verzoekende partij als residentieel woongebied in plaats van als zone voor gesloten bebouwing, zoals alle omringende percelen in hetzelfde bouwblok.

Het derde middel is gegrond".

Beoordeling

26. Luidens artikel 18, eerste lid DRO is een ruimtelijk structuurplan "een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur. Het geeft een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie. Het is erop gericht samenhang te brengen in de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van beslissingen die de ruimtelijke ordening aanbelangen".

Overeenkomstig artikel 19, § 5 DRO neemt de overheid die een ruimtelijk structuurplan heeft vastgesteld na het vaststellen ervan de nodige

maatregelen om de ruimtelijke uitvoeringsplannen in kwestie in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan.

Luidens artikel 36 DRO kan de gemeente gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen opmaken en herzien in uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en van die delen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en van het provinciaal ruimtelijk structuurplan waarvan de uitvoering aan de gemeente werd toegewezen.

27. Een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan kan voorts ook opgemaakt worden ten behoeve van ontwikkelingen die niet noodzakelijkerwijze opgenomen of voorzien waren in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, zolang het niet strijdig is met de principes van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. De verzoekende partij toont dit laatste niet aan.

28. De verzoekende partij maakt de schending van de ingeroepen bepalingen en beginselen niet aannemelijk.

Het middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt 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 zeventien december 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens