

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 209.933 van 21 december 2010
in de zaak A. 191.797/X-14.113.**

In zake : Ann TOP
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Marc Van Passel en Bart De Becker
 kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
 Frankrijklei 146
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de gemeente LANGEMARK-POELKAPELLE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Antoon Lust
 kantoor houdend te 8310 BRUGGE
 Baron Ruzettelaan 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Yves François
 kantoor houdend te 8790 WAREGEM
 Eertbruggestraat 10
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 maart 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 16 december 2008 van de Vlaamse minister
van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende de gedeeltelijke
goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg “Donkerweg” van de gemeente
Langemark-Poelkapelle, bestaande uit een plan bestaande toestand,
bestemmingsplan met afzonderlijk gebundelde stedenbouwkundige voorschriften
en een onteigeningsplan, met uitsluiting van de met blauw omrande delen van het
bestemmingsplan en de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften en van de
met blauw omrande delen van het onteigeningsplan, en “waarbij wordt verklaard

dat het algemeen nut de onteigening vordert van de onroerende goederen, aangegeven op het goedgekeurd deel van het onteigeningsplan en waarbij aan de gemeente Langemark-Poelkapelle machtiging tot onteigenen wordt verleend”, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 januari 2009.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoekster heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 september 2010.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart De Becker, die verschijnt voor de verzoekster, advocaat Jelle Snauwaert, die loco advocaat Antoon Lust verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Inneke Bockstaele, die loco advocaat Yves François verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Op 16 april 2007 beslist de gemeenteraad van de gemeente Langemark-Poelkapelle het ontwerp van bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) “Donkerweg”, bestaande uit een plan bestaande toestand, een bestemmingsplan met de stedenbouwkundige voorschriften, een memorie van toelichting, een onteigeningsplan met grafisch plan van de te onteigenen zone en een onteigeningstabel en een technische nota over de afwatering van de Donkerweg, voorlopig te aanvaarden.

4. Tussen 21 mei 2007 en 22 juni 2007 wordt een openbaar onderzoek gehouden over het ontwerpplan. Er worden 11 bezwaarschriften ingediend, waaronder een door de verzoekster.

5. Op 29 oktober 2007 geeft de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) een voorwaardelijk gunstig advies over het ontwerpplan, waarin onder meer het volgende wordt gesteld:

“Achter de oude hoevegebouwen Statiestraat 37 ligt een drinkpoel voor vee. De omliggende akkergronden zijn waterrijk en vormen met de poel een waardevol natuurlijke biotoop met specifieke plantengroei, insecten, amfibieën, vogels. Vanuit Natuurpunt is er bekommernis naar het verdwijnen van dit natuurlijk waardevol gebied”.

6. Op 12 november 2007 bespreekt en weerlegt de gemeenteraad de ingediende bezwaren en beslist hij het ontwerpplan definitief te aanvaarden.

7. Met een brief van 3 december 2007 vraagt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Langemark-Poelkapelle aan de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen het definitief vastgestelde plan gunstig te adviseren. Uit dezelfde brief blijkt dat het dossier ter goedkeuring werd toegezonden aan de bevoegde minister.

8. Op 17 januari 2008 geeft de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen een gunstig advies over het betrokken plan.

9. Op 26 februari 2008 deelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de dienst Ruimtelijke Ordening van de gemeente Langemark-Poelkapelle het volgende mee:

“Het BPA wijkt af van het gewestplan.

Een definitieve aanvaarding van het BPA kan nog tot eind april 2008 (...) mits de gemeente reeds beschikt over een voorlopig vastgesteld ruimtelijk structuurplan en mits het ontwerp-BPA conform is met dit ontwerpstructuurplan.

In voorliggend geval werd het BPA reeds definitief aanvaard zonder dat de gemeente een voorlopig vastgesteld structuurplan heeft.

Dit kan opgelost worden door voor mei 2008 het GRS voorlopig vast te stellen en nadien (dit kan in dezelfde gemeenteraadszitting) het ontwerp-BPA opnieuw definitief te aanvaarden, waarna de goedkeuringsprocedure van het BPA kan hernomen worden door het opnieuw op te sturen naar de minister ter goedkeuring.

In afwachting daarvan wordt de procedure momenteel stilgelegd gezien dit op dit ogenblik, gelet op de hierboven vermelde tekortkoming enkel kan leiden tot een onthouding van goedkeuring wegens strijdigheid met artikel 14. Het lijkt logisch dat de definitieve aanvaarding van het BPA ondertussen wordt ingetrokken door de gemeenteraad”.

10. Op 18 februari 2008 behandelt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Langemark-Poelkapelle de intrekking van de vraag tot goedkeuring van het definitief vastgestelde BPA.

11. Bij brief van 19 februari 2008, gericht aan de directie coördinatiewerking van de afdeling Ruimtelijke Ordening Vlaanderen, stelt het college van burgemeester en schepenen het volgende:

“Het gemeentebestuur beslist om in het kader van Art. 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 met latere wijzigingen, haar vraag tot goedkeuring van definitief vastgesteld BPA Donkerweg in te trekken. Aangezien BPA Donkerweg afwijkt van het gewestplan en een tweede maal voorlopig werd aangenomen op 16/04/2007 en dus na 1 november 2006, benadrukt het gemeentebestuur dat de bepalingen van dit BPA in overeenstemming zijn met het voorontwerp GRS.

De overeenstemming tussen BPA Donkerweg en het voorontwerp GRS kunt u zelf verifiëren aangezien het voorontwerp GRS op 31/01/2007 naar onder andere uw instantie werd opgestuurd om besproken te kunnen worden in de plenaire vergadering van vrijdag 14 maart 2008 om 13u30 in het gemeentehuis van Langemark-Poelkapelle.

Het gemeentebestuur wenst dan ook te benadrukken eerst voorrang te geven aan de voorlopige vaststelling van het voorontwerp GRS voor 1 mei 2008. In dezelfde gemeenteraadszitting zal overgegaan worden tot een aanvulling, omtrent de overeenstemming van dit BPA met het voorlopig vastgestelde GRS, van de gemeenteraadsbeslissing van 12/11/2007 tot definitieve goedkeuring BPA Donkerweg. Hierna zal in het kader van Art. 21 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 met latere wijzigingen opnieuw de vraag tot goedkeuring van BPA Donkerweg naar u gericht worden”.

12. Op 28 april 2008 beslist de gemeenteraad van Langemark-Poelkapelle het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, bestaande uit een tekstbundel met een informatief, richtinggevend en bindend gedeelte en een kaartenbundel, voorlopig vast te stellen.

13. Op dezelfde datum beslist de gemeenteraad om het ontwerp van BPA opnieuw definitief te aanvaarden. Het besluit van de gemeenteraad bepaalt onder meer het volgende:

“(…)

Gelet op de definitieve vaststelling door de gemeenteraad van het BPA Donkerweg in zitting van 12 november 2007;

Gelet op het advies van de toezichthoudende overheid die oordeelde dat het BPA Donkerweg pas kon worden vastgesteld na voorlopige vaststelling van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan.

Gelet op de beslissing van het college d.d. 13/02/2008 om in het kader van Art. 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, haar vraag tot goedkeuring van BPA Donkerweg in te trekken.

(…)

Gelet op het voorgelegde ontwerp van het BPA ‘Donkerweg’ dat bestaat uit:

- plan bestaande toestand.
- bestemmingsplan met de stedenbouwkundige voorschriften.
- memorie van toelichting.
- onteigeningsplan:
- grafisch plan met de te onteigenen zones
- onteigeningstabel (18 kadastrale percelen die gedeeltelijk of volledig zullen onteigend worden)
- technische nota omtrent de afwatering van BPA Donkerweg (...)

Overwegende dat de bepalingen van het BPA (...) in overeenstemming (zijn) met het voorontwerp GRS.

Het college vraagt de gemeenteraad om in het kader van Art. 21 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, het BPA Donkerweg opnieuw definitief vast te stellen”.

14. Op 16 december 2008 beslist de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening het BPA “Donkerweg” van de gemeente Langemark-Poelkapelle, bestaande uit een plan bestaande toestand, een bestemmingsplan met afzonderlijk gebundelde stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningsplan gedeeltelijk goed te keuren en aan de gemeente de machtiging tot onteigenen te verlenen. Het bestreden besluit is onder meer gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat het plan grotendeels in overeenstemming is met het huidige juridische kader; dat het plan deels afwijkt van het gewestplan; dat, aangezien het voorlopig aanvaard is na 1 november 2006, het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Langemark-Poelkapelle op 28/04/2008 voorlopig werd vastgesteld door de gemeenteraad en gezien er (buiten de landbouwzone met nabestemming wonen) geen inhoudelijke strijdigheden bestaan ten opzichte van de principes van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, noch ten aanzien van het voorlopig vastgesteld gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, kan gesteld worden dat inhoudelijk is voldaan aan de criteria van artikel 14 van het coördinatiedecreet 22 oktober 1996; dat het plan principieel kan worden goedgekeurd, behoudens de nabestemming wonen in zone 8”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunten van de partijen

15. De verzoekster stelt in het verzoekschrift aangaande haar belang onder meer dat zij de eigenares is van een woning met bijhorende grond, gelegen in het plangebied dat thans gekenmerkt wordt door een verscheidenheid van woningen, sport en recreatie, jongerenwerking en agrarisch gebied. Door het bestreden besluit komt een gedeelte van het huidige open gebied nabij haar woning te liggen in gebied voor meer belastende bestemmingen zoals horeca, bijkomende woningen en bedrijven. Het BPA tast bovendien de open ruimte aan tussen twee bovengemeentelijke groene verbindingselementen, terwijl het gebied waar zij woont thans gekenmerkt wordt door een ruraal-recreatief uitzicht.

16. De tweede verwerende partij betwist het belang van de verzoekster. Ze betoogt dat de eigendom van de verzoekster geen

bestemmingswijziging ondergaat, dat de open ruimte rondom haar woning gevrijwaard wordt, dat slechts een deel van de bestaande open ruimte tussen verscheidene woonlinten wordt bestemd als een projectzone voor wonen en dat de reeds aangetaste open ruimte wordt opgevuld voor een rationeler grondgebruik. Overigens heeft de verzoekster geen uitzicht op de open ruimte, aangezien haar woning omgeven is door andere bebouwing. De verzoekster behartigt met dit beroep eigenlijk de belangen van Natuurpunt. De verzoekster kan zich niet beroepen op wateroverlast of schade door eventuele latere bouwwerken, aangezien dergelijke nadelen niets met het bestreden plan te maken hebben en er enkel een schadevergoeding voor kan worden gevorderd voor de burgerlijke rechter.

Beoordeling

17. De tweede verwerende partij betwist niet dat de eigendom van de verzoekster in het plangebied is gelegen en dat het plangebied wordt gekenmerkt door een verscheidenheid van woningen, sport en recreatie, jongerenwerking en agrarisch gebied. Evenmin wordt betwist dat de open ruimte rondom de woning van de verzoekster door het bestreden plan bestemd wordt als gebied voor horeca, bijkomende woningen en bedrijven, noch dat deze bestemmingen meer belastend kunnen zijn voor de verzoekster dan de huidige bestemming van het gebied. Uit de gegevens van het dossier blijkt onder meer dat de verzoekster wel degelijk uitzicht heeft op een open terrein, waarvoor het bestreden plan voorziet in een projectzone voor wonen met een aantal woningen. In de nabijheid wordt ook een bedrijventerrein ingeplant. Hieruit volgt dat de verzoekster beschikt over het vereiste belang bij het beroep.

De exceptie is niet gegrond.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

18. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het fair-playbeginsel en het motiveringsbeginsel.

De verzoekster stelt dat het bestreden plan als rechtsgrond het op 28 april 2008 voorlopig vastgesteld gemeentelijk ruimtelijk structuurplan heeft, maar dat de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen naderhand een ongunstig advies heeft gegeven over dat structuurplan, waaruit blijkt dat het strijdt met het provinciaal ruimtelijk structuurplan West-Vlaanderen, zodat het plan volledig moest worden herwerkt en bijgevolg niet kan fungeren als rechtsgrond voor het bestreden plan.

De eerste verwerende partij heeft een rappelbrief gezonden aan de Vlaamse regering zonder melding te maken van het ongunstig advies van de deputatie, terwijl de eerste verwerende partij daar reeds kennis van had. Deze handelwijze komt neer op een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het fair-playbeginsel.

Voorts is het motiveringsbeginsel geschonden omdat de eerste verwerende partij in haar beslissing van 28 april 2008 tot definitieve aanvaarding van het bestreden plan heeft nagelaten grondig te onderzoeken of de bepalingen van het plan stroken met het voorlopig vastgesteld ruimtelijk structuurplan. De motivering van die beslissing is beperkt tot de loutere vaststelling dat de bepalingen van het bestreden plan in overeenstemming zijn met het voorontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Ter terechtzitting betoogt de verzoekster, daarin niet tegengesproken door de verwerende partijen, dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan tot op heden nog niet is goedgekeurd. Zij stelt dat het bestreden plan in zijn geheel moet worden vernietigd, aangezien nagenoeg alle zones van het plan voor haar een impact hebben.

19. De eerste verwerende partij repliceert dat voldaan is aan de voorwaarden om een, na 1 november 2006 voorlopig vastgesteld, van het gewestplan afwijkend BPA definitief vast te stellen. De omstandigheid dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan na zijn voorlopige aanvaarding wordt bijgestuurd, doet niets af aan het gegeven dat het bestreden plan ten tijde van zijn voorlopige aanvaarding door de gemeenteraad en de goedkeuring door de minister voldeed aan de decretale voorwaarden. Overigens moet de minister naar aanleiding van de goedkeuring van een BPA de verdere procedure met betrekking tot het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan niet opvolgen, aangezien de goedkeuring van dat structuurplan tot de uitsluitende bevoegdheid van de deputatie behoort. Evenmin moest de minister worden ingelicht over de verleende adviezen en bezwaren over het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, enerzijds omdat de geformuleerde opmerkingen van algemene aard zijn en geen substantiële elementen bevatten over de in het bestreden plan genomen opties en, anderzijds, omdat de minister niet de bevoegdheid heeft om zich uit te spreken over die adviezen of bezwaren.

Aangezien de vaststellingsakte van een BPA niet onder het toepassingsgebied van die motiveringsplicht valt, kan er geen sprake zijn van een schending van de formele motiveringsplicht. In zoverre het middel zo moet worden begrepen dat de schending van de materiële motiveringsplicht wordt aangevoerd, betoogt de eerste verwerende partij in ondergeschikte orde dat de overeenstemming van het BPA met het voorlopig vastgesteld gemeentelijk ruimtelijk structuurplan blijkt uit de memorie van toelichting bij het bestreden plan, die een grondige uiteenzetting bevat over wonen en lokale bedrijvigheid, waarvan de verzoekster niet aanvoert dat ze onbestaanbaar is met de desbetreffende opties in het voorlopig vastgestelde gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

In haar laatste memorie betoogt de eerste verwerende partij dat het gegeven dat de memorie van toelichting dateert van vóór de definitieve vaststelling van het BPA op 28 april 2008, geen afbreuk doet aan de conformiteit van het BPA met het op dezelfde datum voorlopig vastgestelde gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Wat betreft de gewenste ruimtelijke structuur bevat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan dezelfde opties als de memorie van

toelichting, zodat geen uitgebreid onderzoek over de conformiteit van het BPA met het gemeentelijk structuurplan vereist was. Overigens lag de memorie van toelichting tijdig ter inzage van de gemeenteraadsleden, zodat zij met kennis van zaken over de conformiteit tussen de beide plannen hebben kunnen beslissen.

De eerste verwerende partij vraagt in ondergeschikte orde een gebeurlijke nietigverklaring van het bestreden besluit te beperken tot de zone 2 en, voor zover die zones palen aan de Donkerweg en niet aan de Boezingestraat, de zones 7 en 11, aangezien de verzoekster enkel bezwaren heeft tegen de bestemmingsvoorschriften van de aangehaalde gebieden, die uit het BPA kunnen worden gelicht zonder de algemene economie en de essentie van het plan aan te tasten.

20. De tweede verwerende partij stelt dat voldaan is aan de voorwaarden om een van het gewestplan afwijkend BPA vast te stellen en goed te keuren. Het betrokken plan moest enkel worden getoetst aan de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en niet aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Een eventuele onwettigheid van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan is bijgevolg niet relevant, evenmin als het gegeven dat zij niet werd ingelicht over de ongunstige adviezen met betrekking tot dat structuurplan. De eerste verwerende partij heeft zich aangesloten bij de motivering in de memorie van toelichting bij het bijzonder plan van aanleg, waarin dat plan aan het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wordt getoetst. Overigens wordt enkel de nietigverklaring van het ministerieel besluit gevraagd en niet van de aan dat besluit voorafgaande handelingen, zodat de kritiek op die voorafgaande handelingen onontvankelijk is.

In haar laatste memorie argumenteert de tweede verwerende partij dat de motieven niet in het bestreden besluit zelf moeten worden weergegeven. De deugdelijkheid van de motivering wordt niet bepaald aan de hand van de duur van de beraadslaging, maar van de stukken in het dossier. Voorts mogen de ontwerpers van het BPA anticiperen op het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Ten slotte wordt niet aangetoond dat de motieven in de memorie van toelichting achterhaald waren ten tijde van de definitieve vaststelling van het betrokken BPA.

Beoordeling

21. Het besluit van de gemeenteraad waarbij een bijzonder plan van aanleg definitief wordt aangenomen, is een voorbereidende akte die geen bindende noch uitvoerbare kracht heeft en die op zichzelf niet voor nietigverklaring vatbaar is.

De verzoekende partijen kunnen zich bij het bestrijden van het ministeriële goedkeuringsbesluit wel beroepen op elke onregelmatigheid die de voorbereidende procedure, dus ook de definitieve aanneming van het bijzonder plan van aanleg door de gemeenteraad, zou aantasten, zelfs indien zij dit laatste besluit zelf niet voor de Raad van State aanvechten.

In zoverre de opmerking van de tweede verwerende partij dat enkel de nietigverklaring van het ministerieel besluit wordt gevraagd en niet van de aan dat besluit voorafgaande handelingen, al moet worden begrepen als een ontvankelijkheidsexceptie bij het middel, is zij niet gegrond.

22. Het wordt niet betwist dat het betrokken bijzonder plan van aanleg werd opgemaakt, aangenomen en goedgekeurd overeenkomstig de in het toentertijd geldende artikel 14, vijfde lid van het gecoördineerde decreet ingeschreven mogelijkheid om met een BPA af te wijken van de gewestplanbestemming, onder de dubbele voorwaarde dat de betrokken gemeente beslist heeft tot het opmaken van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, en dat bij de opmaak van het BPA een ruimtelijke afweging gebeurt mede op basis van de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen.

Deze decretale bepaling is als een afwijkingsregeling geconcipieerd, hetgeen impliceert dat de toepassing ervan uitzonderlijk dient te blijven, en dat zij beperkend en restrictief gehanteerd en geïnterpreteerd dient te worden. De toepassing van deze afwijkingsregel vergt dus op zich juridisch nadere motivering.

Hieruit vloeit voort dat duidelijk moet blijken dat voldaan is aan de twee voorwaarden die decretaal bepaald zijn om een afwijkend BPA te kunnen goedkeuren.

Uit de motivering ter aanneming en goedkeuring van een bijzonder plan van aanleg moet dus met name blijken dat een voldoende toetsing is gebeurd van de planopties aan zowel het bindend als het richtinggevend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen.

Minstens moet die toetsing blijken uit de stukken van het dossier.

23. Te dezen wordt in het bestreden besluit overwogen dat “(buiten de landbouwzone met nabestemming wonen) geen inhoudelijke strijdigheden bestaan ten opzichte van de principes van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, noch ten aanzien van het voorlopig vastgesteld gemeentelijk ruimtelijk structuurplan”. Deze loutere affirmatie kan alleszins niet gelden als een voldoende toetsing, nog afgezien van de vaststelling dat de decretaal vereiste toetsing niet eerst in het bestreden besluit kan gebeuren, maar haar beslag moet krijgen bij de opmaak van het bestreden plan door de eerste verwerende partij.

24. De eerste verwerende partij stelt in het definitieve aannemingsbesluit dat “de bepalingen van het BPA (...) in overeenstemming (zijn) met het voorontwerp GRS”. Ook deze loutere affirmatie volstaat allerm minst als een voldoende toetsing.

In de memorie van toelichting bij het bestreden plan, waaruit volgens de tweede verwerende partij moet blijken dat de door het decreet vereiste toetsing is doorgevoerd, wordt de planologische context van het BPA weergegeven (blz. 13 e.v.). Eerst wordt de plaats van Langemark-Poelkapelle binnen de gewenste ruimtelijke structuur van Vlaanderen besproken, onder meer voor wat betreft wonen en bedrijvigheid, waarna aandacht wordt besteed aan de plaats van de gemeente binnen de gewenste ruimtelijke structuur van de provincie West-Vlaanderen. Op de concrete opties van het bestreden plan wordt hier niet ingegaan, laat staan dat er sprake is van enige ruimtelijke afweging.

In de memorie wordt vervolgens een hoofdstuk gewijd aan de bestaande ruimtelijke structuur wat betreft wonen en bedrijvigheid. In een volgend hoofdstuk “Kwantitatieve taakstellingen”, waarin een raming wordt gemaakt van de behoefte aan bijkomende wooneenheden en bedrijventerreinen en

waaruit volgens de eerste verwerende partij de overeenstemming tussen het BPA en het voorontwerp van gemeentelijk ruimtelijk structuurplan moet blijken, wordt de gewenste ruimtelijke structuur van wonen en bedrijvigheid van de gemeente Langemark-Poelkapelle besproken (blz. 59 tot 65). In geen enkel van deze onderdelen van de memorie van toelichting wordt gewag gemaakt van de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen.

Ook uit de memorie van toelichting bij het bestreden plan blijkt derhalve geenszins dat de bepalingen van het bijzonder plan van aanleg “Donkerweg” in overeenstemming zijn met het voorontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, dat ten tijde van de opmaak van de memorie overigens nog voorlopig moest worden vastgesteld. Ook uit andere stukken van het dossier kan de vereiste overeenstemming tussen het BPA en het voorlopig vastgestelde gemeentelijk ruimtelijk structuurplan niet worden afgeleid.

Het behoort voorts niet tot de taak van de Raad van State om in het raam van een wettigheidsbetwisting zelf op zoek te gaan naar mogelijke overwegingen of zinsneden in de memorie van toelichting, waar een afweging ten opzichte van de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen eventueel impliciet zou zijn gebeurd.

Deze vaststellingen klemmen des te meer nu de verzoekster ter terechtzitting nog aanvoert, daarin niet tegengesproken door de verwerende partijen, dat tot op heden het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan niet is goedgekeurd.

Uit dit alles moet worden afgeleid dat het bestreden plan niet voldoet aan de voorwaarden bedoeld in het toentertijd geldende artikel 14, vijfde lid van het gecoördineerde decreet en bijgevolg onwettig is.

25. De eerste verwerende partij vraagt de nietigverklaring van het bestreden besluit te beperken tot de zone 2 en, voor zover die zones palen aan de Donkerweg en niet aan de Boezingestraat, de zones 7 en 11, aangezien de verzoekster enkel bezwaren heeft tegen de bestemmingsvoorschriften van de aangehaalde gebieden, die uit het BPA kunnen worden gelicht zonder de algemene economie en de essentie van het plan aan te tasten.

Bij de uiteenzetting van haar belang in het verzoekschrift betoogt de verzoekster dat het plangebied gekenmerkt wordt door een verscheidenheid van woningen, sport en recreatie, jongerenwerking en agrarisch gebied, dat door de bestreden beslissing een gedeelte van het huidige open gebied nabij haar woning in gebied voor meer belastende bestemmingen als horeca, bijkomende woningen en bedrijven komt te liggen en dat het BPA de open ruimte tussen twee bovengemeentelijke groene verbindingselementen aantast, terwijl het gebied waar zij woont thans gekenmerkt wordt door een ruraal-recreatief uitzicht. Ter terechtzitting vraagt ze het bestreden plan in zijn geheel te vernietigen, vermits zij van nagenoeg alle zones van het BPA een impact ondervindt.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat het bestreden plan niet in deelgebieden is opgesplitst, maar integendeel als één geheel is opgevat. Uit de memorie van toelichting (blz. 10) blijkt dat één van de hoofddoelstellingen van het BPA bestaat in “het afwerken van het bebouwd gebied en een waardige aansluiting op de open ruimte ten zuiden van de deelgemeente Langemark”. Eén van de onderdelen van het programma van het plan is het “(o)pnemen van de zonevreemde woningen aan de Donkerweg in een nieuwe woningengroep zodat de binding tussen de dorpskern en open ruimte gehandhaafd blijft, en de infrastructuur optimaal benut wordt”.

In het licht van deze gegevens moet worden vastgesteld dat de verzoekster haar belang heeft geënt op het gehele plangebied en dat de door de eerste verwerende partij aangehaalde zones niet uit het plan kunnen worden gelicht zonder de algemene economie ervan aan te tasten. Het komt bijgevolg aan de plannende overheid toe om een nieuwe beleidsafweging te maken over het gehele plangebied. Bijgevolg kan de vraag van de eerste verwerende partij niet worden ingewilligd.

26. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 16 december 2008 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening

houdende de gedeeltelijke goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg “Donkerweg” van de gemeente Langemark-Poelkapelle, bestaande uit een plan bestaande toestand, bestemmingsplan met afzonderlijk gebundelde stedenbouwkundige voorschriften en een onteigeningsplan, met uitsluiting van de met blauw omrande delen van het bestemmingsplan en de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften en van de met blauw omrande delen van het onteigeningsplan, en waarbij aan de gemeente Langemark-Poelkapelle de machtiging tot onteigenen wordt verleend, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 januari 2009.

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

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

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

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens