

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.472 van 23 februari 2017
in de zaak A. 215.769/X-16.221.**

In zake : Dirk MEEUS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas Eyskens
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Bischoffsheimlaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Bronders
 kantoor houdend te 8400 Oostende
 Archimedesstraat 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 mei 2015, strekt tot de nietigverklaring van besluit van 30 januari 2015 van de Vlaamse regering, houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur – regio Kust-Polders- Westhoek, landbouw-, natuur- en bosgebieden Zwinpolders, en “met name het onderdeel [...] dat betrekking heeft op de als gebied nummer 8 (Tolpaertpolder) aangeduide zone, waarbij 15ha uit de noordelijke Tolpaertpolder buiten de perimeter van het bij bestreden besluit herbevestigde agrarische zones gesloten worden”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 oktober 2016.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Liesbeth Tommelein, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Volgens het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust ligt het centrum van de gemeente Knokke-Heist in woongebied, waaraan in het oosten het natuurgebied het Zwin paalt. Ten zuiden van het voornoemde woon- en natuurgebied toont hetzelfde gewestplan een

agrarisch gebied tussen de Natiënlaan, de Kalvekeetdijk/Sluisstraat en de grens met Nederland (hierna: het agrarisch gebied van het gewestplan).

Verzoeker woont in de Meidoornlaan te Knokke-Heist op de plaats waar deze laan doodloopt op het agrarisch gebied van het gewestplan, dat ter plaatse grotendeels onbebouwd is en bekend staat als de Tolpaertpolder.

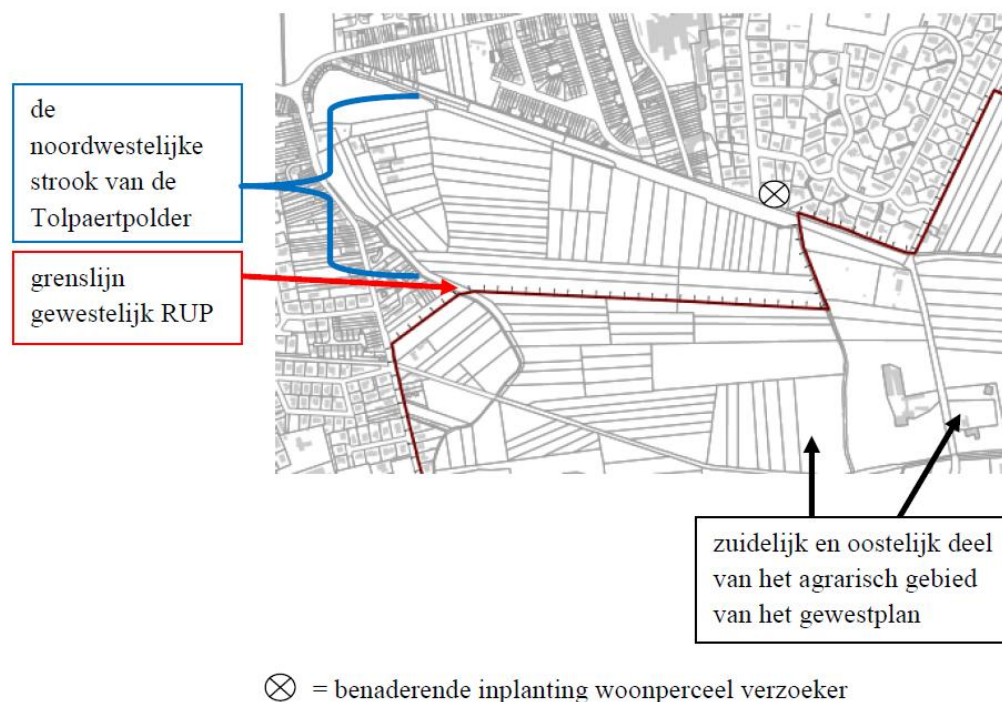
4. In december 2010 start de Vlaamse regering het proces voor de afbakening van de natuur- en landbouwgebieden van het Zwin, met de bijbehorende Zwinbosjes en Zwinpolders.

5. Op 13 maart 2012 keurt de Vlaamse regering het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Knokke-Heist’ (hierna: het PRUP van 2012) goed. Ter hoogte van de Meidoornlaan valt de zuidelijke grens van het door het PRUP van 2012 afgebakende kleinstedelijk gebied samen met de noordelijke grens van het agrarisch gebied van het gewestplan, zodat de Tolpaertpolder integraal in het buitengebied komt te liggen.

6.1. Op 14 april 2014 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur – regio Kust-Polders- Westhoek, landbouw-, natuur- en bosgebieden Zwinpolders” (hierna: het gewestelijk RUP) voorlopig vast.

6.2. Het agrarisch gebied van het gewestplan wordt voor het overgrote deel in het ontwerp van het gewestelijk RUP opgenomen, met uitzondering van een strook in het noordwesten van de Tolpaertpolder (hierna: de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder).

Ter verduidelijking volgt hierna een schematische weergave van de toestand ter plaatse.



7. Tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp van het gewestelijk RUP dient verzoeker een bezwaarschrift in waarin hij zegt te vrezen dat door het niet opnemen van de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder in de perimeter van het plan aldaar andere (residentiële) ontwikkelingen mogelijk zullen worden.

8.1. Met een besluit van 30 januari 2015 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP definitief vast. Van dit besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 9 maart 2015.

In het definitief vastgestelde gewestelijk RUP wordt geen wijziging doorgevoerd ten opzichte van wat in randnummer 6.2 is vermeld.

8.2. Het gewestelijk RUP neemt het zuidelijke en het oostelijke deel van de Tolpaertpolder op in “Agrarisch gebied”, waarvoor artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt:

“Artikel 1.1

Het gebied is bestemd voor de beroepslandbouw. Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven zijn toegelaten.

Een landbouwbedrijfszetel mag alleen de noodzakelijke bedrijfsgebouwen en de woning van de exploitanten bevatten, alsook verblijfsgelegenheid, verwerkende en dienstverlenende activiteiten voor zover die een integrerend deel van het bedrijf uitmaken. Verblijfsgelegenheid binnen de bestaande hoofdzakelijk vergunde gebouwen en ondergeschikt aan het landbouwbedrijf is toegelaten.

Artikel 1.2

In het gebied zijn ook aan de landbouw verwante bedrijven toegelaten voor zover hun aanwezigheid in het agrarisch gebied nuttig of nodig is voor het goed functioneren van de landbouwbedrijven in de omgeving én ze gevestigd worden in bestaande hoofdzakelijk vergunde constructies. Die bedrijven moeten een directe en uitsluitende relatie hebben met de aanwezige landbouwbedrijven door afname of toelevering van diensten of producten. Primaire bewerking of opslag van producten is toegelaten. Verwerking van producten is uitgesloten, met uitzondering van mestbehandeling en mestvergisting.

[...]

Artikel 1.4

Als een gemeente voor een deel of delen van dit gebied een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan opmaakt met voorschriften voor een of meer bedrijven waarvan de functie geen verband houdt met de algemene bestemming van het gebied, krijgen de voorschriften van dat plan na goedkeuring ervan voorrang op de voorschriften, opgenomen in dit plan.”

IV. Ontvankelijkheid

Standpunt van de partijen

9. In zijn verzoekschrift wijst verzoeker er op dat zijn woonperceel grenst aan de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder, die een agrarische bestemming heeft “met de bijhorende garantie inzake uitzicht, rust, landschappelijk-ecologische en economische waarde”. Verzoeker meent dat door deze strook niet op te nemen in het gewestelijk RUP, de gemeentelijke en de provinciale overheid “vrij [zullen zijn] om andere planningsactiviteiten te ontwikkelen”. Volgens verzoeker “impliceert het bestreden [gewestelijk RUP] *de facto* en *de jure* dat [de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder] niet langer als landbouwgebied zal worden beschermd”. De gemeente is reeds gestart met het voorbereidend werk om de meergenoemde strook om te zetten in woongebied.

Daarenboven laat het zich aanzien dat voor dit toekomstige woongebied een ontsluiting via de Meidoornlaan zal overwogen worden.

10. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van verzoeker.

10.1. De verwerende partij betoogt dat “elk direct causaal verband tussen het bestreden besluit en het door de verzoekende partij uiteengezet belang bij de vernietiging ervan” ontbreekt. Zij wijst er op dat het bestreden besluit de agrarische bestemming van de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder ongemoeid laat. Het bestreden gewestelijk RUP verandert ook niets aan de grenslijn tussen het stedelijk gebied en het buitengebied. Mogelijke toekomstige planinitiatieven van de provincie en de gemeente voor de voornoemde strook genereren volgens de verwerende partij nog geen belang om het gewestelijk RUP aan te vechten.

10.2. Volgens de verwerende partij is de uitsluiting van de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder uit de perimeter van het bestreden gewestelijk RUP verder niet meer dan de bevestiging van haar beleidsbeslissingen van 31 maart 2006 en 24 mei 2013. De laatstgenoemde beslissing is als volgt gemotiveerd:

“Het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan voor de afbakening van het kleinstedelijk gebied Knokke-Heist werd op 13 maart 2012 definitief goedgekeurd en legt de grens tussen het stedelijk gebied en het buitengebied vast. Het gemeentebestuur van Knokke-Heist vraagt dat een deel van de Tolpaertpolder, gelegen in agrarisch gebied, en buiten de grens van het kleinstedelijk gebied niet zou opgenomen worden in het gewestelijk RUP Zwinpolder zodat de ontwikkeling van dit gebied als woongebied op termijn mogelijk blijft. Het bestemmen van de gronden als agrarisch gebied via een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan impliceert immers binnen de huidige planhiërarchie dat een gemeentelijk of een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan dit later niet meer kan wijzigen.

Uit bijkomend overleg begin 2013 met de gemeente Knokke-Heist en de provincie West-Vlaanderen omtrent het al dan niet opnemen van het gebied van de Tolpaertpolder binnen het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Zwinpolder is gebleken dat de gemeente blijft bij haar vraag om het gebied niet te hypothekeren door opname in het gewestelijk RUP. De provincie heeft op dit overleg gesteld dat zij de vraag en het standpunt van de

gemeente Knokke-Heist om het noordelijk deel van de Tolpaertpolder – met een oppervlakte van ca. 15 ha – uit het gewestelijk RUP te laten, kan ondersteunen.

Het gebied heeft een andere ruimtelijke structuur dan de rest van de Zwinpolders en vormt geen geheel met het meer oostelijk gelegen open polderlandschap. Door het niet opnemen van dit gebied binnen de perimeter van het gewestelijk RUP blijft de agrarische bestemming van het gewestplan behouden tot de opmaak van een gemeentelijk of provinciaal RUP voor zover een woonbehoefte kan aangetoond worden”.

10.3. Tot slot benadrukt de verwerende partij dat het bestreden gewestelijk RUP de grenslijn van het PRUP van 2012 volkomen eerbiedigt, nu perfect binnen de grenzen van het buitengebied een te herbevestigen agrarisch gebied wordt afgebakend.

11. In de memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat het bestreden gewestelijk RUP impliceert dat de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder “onvermijdelijk” haar agrarische bestemming zal verliezen. De plannen om deze strook om te vormen tot een woongebied nemen overigens concreet vorm aan. Uit het door de gemeente voorgestelde document “Keuvelwijk - Een dijk van een wijk” blijkt dat, na de aanpassing van het PRUP van 2012, het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Keuvelwijk” tegen “zomer 2017” tot stand zal worden gebracht. In dit document is onder meer onderstaand “masterplan” ter invulling van de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder opgenomen.



Verzoeker voegt er aan toe dat hij bij de te organiseren openbare onderzoeken nog moeilijk argumenten zal kunnen ontlenen aan het agrarisch karakter van de gehele Tolpaertpolder aangezien het niet als agrarisch gebied herbevestigen van de noordwestelijke strook ervan zal gelden als “beslist beleid”.

12. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat zijn woonperceel zich in de onmiddellijke nabijheid van het door het gewestelijk RUP “beïnvloed gebied” bevindt, zodat hij een voldoende belang bij het bestrijden ervan heeft.

13. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat het gegeven dat in de toekomst mogelijk planinitiatieven zullen worden genomen om de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder om te vormen tot woongebied geen grondslag vindt in het bestreden besluit.

Beoordeling

14. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de verwerende partij met de uitsluiting van de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder uit het bestreden gewestelijk RUP is ingegaan op de op provinciaal niveau gesteunde vraag van de gemeente Knokke-Heist “zodat” - met de woorden van de beleidsbeslissing van de verwerende partij van 24 mei 2013 (randnr. 10.2) - “de ontwikkeling van [deze strook] als woongebied op termijn mogelijk blijft”, aangezien een opname van de meergenoemde strook in het “Agrarisch gebied” van het bestreden gewestelijk RUP mee zou brengen “dat een gemeentelijk of een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan dit later niet meer kan wijzigen”. Uit de laatgenoemde beleidsbeslissing blijkt dat de verwerende partij zelf van oordeel is dat de voornoemde uitsluiting onontbeerlijk is om ter plaatse het door verzoeker – vanwege de impact op zijn leefomgeving - gevreesde woongebied “Keuvelwijk” te kunnen realiseren.

Terecht leidt verzoeker uit het door de gemeente Knokke-Heist voorgestelde document “Keuvelwijk - Een dijk van een wijk” af dat de

omvorming van de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder tot woongebied reeds concreet vorm aanneemt.

Even terecht merkt verzoeker op dat het bestreden gewestelijk RUP het moeilijker maakt om zich, wanneer de provinciale of de gemeentelijke overheid een uitvoeringsplan voor het betrokken gebied tot stand zal brengen, te beroepen op de samenhang tussen de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder en de rest van die polder. De kans is immers reëel dat op dat ogenblik de grens van het bestreden gewestelijk RUP zal worden voorgesteld als grensstellend voor het stedelijk gebied.

15. De in het vorige randnummer bedoelde benadeling, die rechtsreeks voortvloeit uit het bestreden besluit, wordt niet weggenomen door de door de verwerende partij aangevoerde elementen, te weten dat het niet herbevestigen van de noordwestelijke strook van de Tolpaertpolder ook reeds vervat is in haar beleidsbeslissingen van 31 maart 2006 en 24 mei 2013 en dat het bestreden gewestelijk RUP de grenslijn van het PRUP van 2012 eerbiedigt.

16. In de concrete omstandigheden van de zaak volstaat de hiervoor bedoelde benadeling om aan te nemen dat verzoeker doet blijken van het rechtens vereiste belang bij zijn beroep.

De exceptie wordt verworpen.

17. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat heeft zijn op grond van artikel 12 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ opgemaakte verslag over de zaak beperkt tot het onderzoek van de ontvankelijkheid. Het is noodzakelijk voor de oplossing van het geschil dat de zaak verder door een lid van het auditoraat wordt onderzocht en dat daarover verslag wordt uitgebracht.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig februari 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust