

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 237.641 van 14 maart 2017
in de zaak A. 215.800/X-16.226.**

In zake : 1. Koen VAN OOTEGHEM
 2. Gilbert HOOGSTEYNS
 3. Erwin MAES
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Verbist
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Graaf Van Hoornestraat 51
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE KNOKKE-HEIST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Antoon Lust en Gilles Dewulf
 kantoor houdend te 8310 Assebroek
 Baron Ruzettelaan 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jo Goethals
 kantoor houdend te 8800 Roeselare
 Kwadestraat 151, B/41
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 mei 2015, strekt tot de
nietigverklaring van:
 - a. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Knokke-Heist van
23 oktober 2014 houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk
ruimtelijk uitvoeringsplan “Zeedijk Heist”, en
 - b. het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van
5 februari 2015 houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk

uitvoeringsplan “Zeedijk Heist” van de gemeente Knokke-Heist, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 maart 2015.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 december 2016.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Thomaes, die *loco* advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Jo Goethals, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest andersluidend 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

3.1. Tussen de Anemonenlaan in het oosten, de Elizabetlaan in het zuiden, de Parklaan in het westen en de zeedijk in het noorden te Knokke-Heist ligt het Directeur-Generaal Willemspark, dat ook bekend staat als het “Bosje van Heist” (hierna: het Willemspark).

Op 3 augustus 1976 verkrijgt de gemeente Knokke-Heist een stedenbouwkundige vergunning om op de hoek van de Parklaan en de zeedijk (hierna: het hoekperceel) een openluchtwembad te bouwen.

Destijds was het Willemspark eigendom van de Belgische Staat. Ten gevolge van de staatshervorming is de eigendom overgegaan naar het Vlaamse Gewest (agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust).

Op 11 oktober 1977 sluit de gemeente Knokke-Heist met de Belgische Staat een overeenkomst waardoor – met de woorden van de overeenkomst – “een perceel staatsgrond [...] in het Directeur-generaal Willemspark”, dit is het hoekperceel, “aan de gemeente Knokke-Heist in pacht [wordt] gegeven, teneinde er een zwembad op te richten, met de erbijhorende accommodatie”.

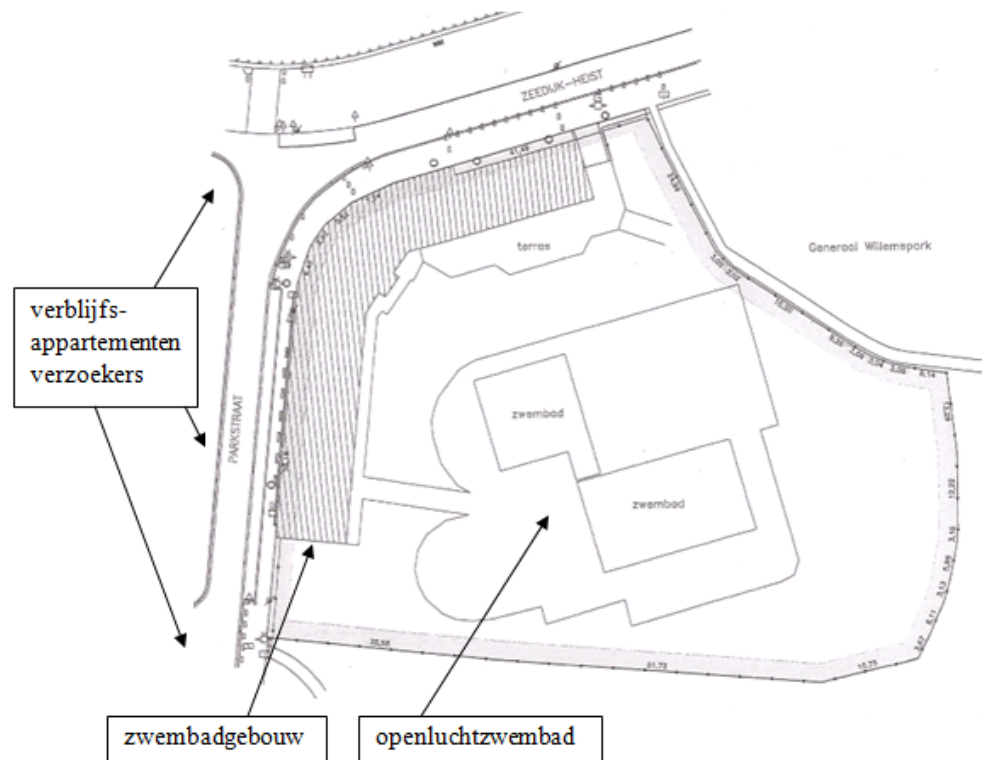
Op het hoekperceel bouwt de gemeente een in de grond ingegraven openluchtwembad evenals een gebouw voor inkom, sanitair en café-restaurant met een diepte van ongeveer elf meter vanaf de rooilijn van de Parklaan en de zeedijk (hierna: het zwembadgebouw). Bij benadering is de hoogte van het zwembadgebouw langs de Parklaan drie meter (één bouwlaag) en langs de zeedijk variërend van drie meter (één bouwlaag) naar vijf meter (twee bouwlagen).

Op 31 oktober 2007 sluit de gemeente Knokke-Heist met het Vlaamse Gewest een overeenkomst waardoor – met de woorden van de

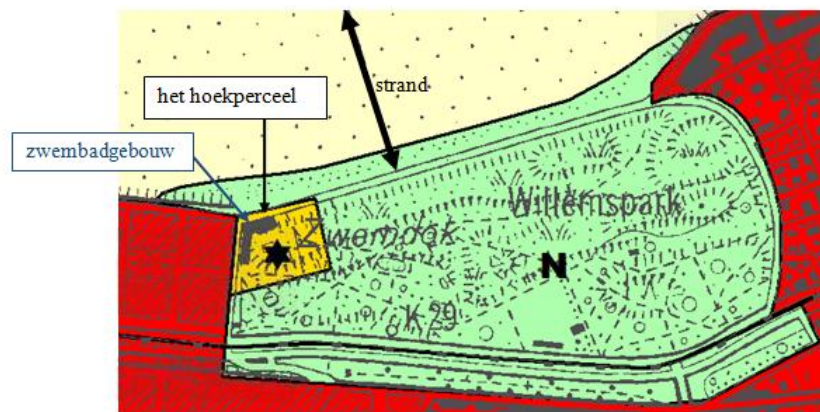
overeenkomst – “de uiterst noordwestelijke hoek van het DG-Willemspark”, dit is het hoekperceel, aan de gemeente Knokke-Heist in concessie wordt gegeven.

3.2. De verzoekers zijn elk eigenaar van een verblijfsappartement in de Parkstraat, recht tegenover het zwembadgebouw.

Ter verduidelijking van de toestand ter plaatse is hierna een uittreksel uit het bij de concessieovereenkomst gevoegde plan opgenomen waarop de ligging van de verblijfsappartementen van de verzoekers benaderend is aangeduid.



4. Het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust (hierna: het gewestplan) neemt het hoekperceel op in een gebied voor dagrecreatie. Hetzelfde gewestplan toont een natuurgebied dat zich over de rest van het Willemspark en een strook van het strand ten noorden van het hoekperceel uitstrekt. Ter verduidelijking is hierna een uittreksel uit het gewestplan opgenomen.



5. Het bij besluit van de Vlaamse regering van 13 november 1991 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg “t Bosje” van de gemeente Knokke-Heist (het BPA “t Bosje”) neemt het hoekperceel evenals de in het Willemspark gelegen tennisterreinen aan de “Chalet Suisse” op in twee afzonderlijke zones voor “dagrecreatie”, waarvoor volgend voorschrift geldt:

“Bestemd voor de recreatieve en de toeristische accommodaties.

Verblijfsaccommodaties zijn verboden met uitzondering van één conciërgewoning per zone voor dagrecreatie [...].

In dit bpa zijn twee bestaande voorzieningen voor dagrecreatie: een zwembad en een tenniscomplex.

Voorschriften per voorziening:

Zwembad

* maximale terreinbezetting voor gebouwen en daarbijhorende verharde terrassen: 4200 m²;

* maximaal aantal bouwlagen:

zwembad en café-restaurant; 2 bouwlagen

inkom en sanitaire voorzieningen; 1 bouwlaag

* dakvorm: plat dak of hellende vlakken of koepelconstructies.

* materialen: waardevolle materialen

Tenniscomplex

[...].”

6.1. De bindende bepalingen van het op 17 mei 2004 vastgestelde gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Knokke-Heist (hierna: het GRS) stellen het volgende:

“1.2 Gewenste [...] landschappelijke [...] structuur

1.2.1 Selecties

[...]

- De open-ruimteverbindingen:
[...]
- De open vensters naar het strand- en watergebeuren: ter hoogte van het Vissershuldeplein, het Heldenplein, het Willemspark, het Joseph Stübenpark, het Casino, de Wandelaar, het Rubensplein, het Vanbunnenplein, het Lichttorenplein en het Albertplein.”

6.2. De richtinggevende bepalingen van het GRS stellen het volgende:

- “2.3 Gewenste landschappelijke structuur
[...]
De open-ruimteverbindingen:
o Bovenlokaal : Het Zwin en het gebied tussen het nieuwe landschap van de Zeehaven en het stadslandschap in het westen van Knokke-Heist.
o Lokaal :
[...]
- De open vensters naar het strand- en watergebeuren⁽⁶⁾ : ter hoogte van het Vissershuldeplein, het Heldenplein, het Willemspark, het Joseph Stübenpark, het Casino, de Wandelaar, het Rubensplein, het Vanbunnenplein, het Lichttorenplein en het Albertplein.
[...]

(6). Hiermee wordt in hoofdzaak bedoeld dat het strand ter hoogte van deze pleinen gevrijwaard dienen te worden van permanente constructies.”

7. In september 2011 beslist de gemeente Knokke-Heist om een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zeedijk Heist” op te maken voor de kustzone van de deelgemeente Heist.

De gemeente meent dat er voor het hoekperceel nieuwe impulsen en ontwikkelingsperspectieven nodig zijn “in relatie met het recreatief zeedijkgebeuren”, maar “in verhouding en in evenwicht met de randbebouwing t.h.v. de Parkstraat en het achterliggende duinengebied ‘Directeur-Generaal Willemspark’”.

8. Op 1 juli 2013 wordt een plenaire vergadering gehouden over het voorontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zeedijk Heist”.

9.1. In juli 2013 wordt een nota opgemaakt tot “screening” van de noodzaak van milieueffectenrapportage voor het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: de screeningsnota).

9.2. Op 21 oktober 2013 beslist de dienst milieueffectrapportage van het Vlaamse Gewest dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-milieueffectrapport niet nodig is.

10. Op 28 november 2013 stelt de gemeenteraad van de gemeente Knokke-Heist het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zeedijk Heist” voorlopig vast.

Het ontwerp bestemt het hoekperceel tot “zone voor recreatieve (gemeenschaps)voorzieningen en verblijfsaccommodatie”.

11.1. Van 28 april tot 26 juni 2014 wordt over het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan een openbaar onderzoek gehouden. Er worden 375 bezwaarschriften ingediend, waarvan er 342 gericht zijn tegen de voorziene ontwikkeling op het hoekperceel.

11.2. In hun bezwaarschriften wijzen de verzoekers op de bindende bepaling 1.2.1 van het GRS waardoor ter hoogte van het Willemspark een “open venster naar het strand- en watergebeuren” is aangewezen. De verzoekers menen dat de inplanting van een gebouw met het voorgestelde bouwvolume op het hoekperceel strijdig is met de laatstgenoemde bepaling omdat in grote mate het “open venster naar het strand- en watergebeuren” wordt verhinderd.

12.1. Op 26 augustus 2014 geeft de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Knokke-Heist (hierna: de Gecoro) advies over het voornoemde openbaar onderzoek.

12.2. Het in randnummer 11.2 aangehaalde bezwaar wordt door de Gecoro als volgt weerlegd:

“Het RUP is volgens de bezwaargever:

[...]

□ in strijd met de bepalingen binnen het GRS, meer bepaald het hindert het ‘open venster’ op het strand en watergebeuren, er zijn andere locaties gekozen voor verblijfsaccommodatie.

[...]

[Weerlegging:]

De bezwaargever maakt een foutieve interpretatie van het begrip open venster, zoals inderdaad opgenomen werd in het GRS. Met open venster wordt in hoofdzaak bedoeld ‘dat het strand ter hoogte van deze pleinen dienen gevrijwaard te worden van permanente constructies’. (cf. de bijhorende voetnoot, richtinggevend gedeelte p. 37).

O.a. de kaarten ‘visievorming op de dijkstructuur’ alsook de kaart ‘aanzet tot gewenste ruimtelijke ontwikkeling’ illustreren duidelijk dat de site ter hoogte van [het hoekperceel] en de site van de Chalet Suisse geen deel uitmaakt van het Willemspark.

[...]

In het GRS is duidelijk bepaald dat teneinde het hotelaanbod op te krikken ervoor wordt gepleit om nieuwe hotelvestigingen bij voorkeur aan te trekken op strategische plaatsen in de badplaats [...] (Richtinggevend gedeelte, p. 60).

De locatie [van het hoekperceel] beantwoordt aan de bovenstaande bepaling: de locatie is zeer strategisch, gelet op zijn ligging met zicht op strand- zeedijk en het Willemspark, eindpuntbebouwing van de stedelijke structuur van Heist en de mogelijkheid op de site om bijkomende activiteiten te organiseren i.f.v. tentoonstelling, onthaalinfrastructuur en dergelijke.

Er is geen tegenstrijdigheid met het GRS, zoals de bezwaargever stipuleert.”

12.3. Een aantal andere bezwaren worden gegrond bevonden zodat de Gecoro voorstelt om voor het hoekperceel op te leggen dat de in te nemen grondoppervlakte maximaal 1.300 m² mag zijn en de bruto-vloeroppervlakte ten hoogste 3.500 m², dat de toegelaten drie bouwlagen maximaal elf meter hoog mogen zijn en de twee bouwlagen ter hoogte van de Parkstraat maximaal zeven meter, evenals dat de eventuele bijkomende bouwlaag maximaal vijf meter hoog kan zijn en geen mezzanine of duplex mag bevatten.

13.1. Op 23 oktober 2014 beslist de gemeenteraad van de gemeente Knokke-Heist dat het ontwerp “aangepast [wordt] aan de opmerkingen gesteld in het [...] advies van de Gecoro” en stelt hij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zeedijk Heist” definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit.

13.2.1. In de voor het hoekperceel geldende stedenbouwkundige voorschriften van het definitief vastgestelde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt het volgende gesteld:²

“Artikel 8: zone voor recreatieve (gemeenschaps)voorzieningen en verblijfsaccommodatie

[...]

1. Bestemmingsvoorschriften

De gronden zijn bestemd voor openbare en private gemeenschapsvoorzieningen en toeristisch recreatieve infrastructuur.

Dit onder de vorm van horeca, dagrecreatie, tentoonstellingsruimte, infrastructuur rond natuur - educatie en onthaal.

Een mobiliteitsstudie, als informatief document voor de vergunning verlenende overheid, dient steeds gevoegd te worden bij de stedenbouwkundige aanvraag.

Het bestaande openluchtzwembad kan behouden blijven en verder geëxploiteerd, verbouwd en gerenoveerd worden.

2. Inrichtingsvoorschriften

2.1. plaatsing van de hoofdgebouwen

De inplanting is vrij te bepalen binnen de deelzone i.f.v. bebouwing, specifiek aangeduid op het bestemmingsplan [...], met een absolute bouwvrije zone van 10 meter t.a.v. de zonegrens met artikel 9 mits:

- Maximale integratie in het duinenlandschap;
- Maximaal in te nemen grondoppervlakte van 1.300 m².

[...]

2.6. Architecturale vormgeving

[...]

De architectuur en de inrichting van de site dient voldoende transparantie te genereren, dit naar inplanting bouwvolumes en/of materiaalgebruik, teneinde voldoende openheid te creëren tussen enerzijds het zeedijkgegeven en de site en anderzijds de site en het D. Generaal Willemspark.”

13.2.2. In de toelichtende kolom bij het in het vorige randnummer geciteerde stedenbouwkundig voorschrift 8.2.1 wordt het volgende plan afgebeeld:

“



”

In de toelichtende kolom bij het in het vorige randnummer geciteerde stedenbouwkundig voorschrift 8.2.6 is het volgende opgenomen:

“met transparantie wordt o.a. het volgende bedoeld:



”

13.3. Over de aanwezige bebouwing op het hoekperceel wordt in de toelichtingsnota bij het definitief vastgestelde ruimtelijk uitvoeringsplan het volgende gesteld:

“toeristisch recreatief gemeentelijk open luchtbuitenbad De Raan (15*25 meterbad + kinderbad), gekoppeld aan een café-restaurant aan het hoekpunt Parkstraat - Directeur-Generaal-Willemspark.

De exploitatie werd definitief stopgezet na de zomer van 2012, na de opening van het nieuwe zwembad t.h.v. het project Duinenwater [...]

Ter hoogte van de Zeedijk wordt de gelijkvloerse bebouwing op sommige plaatsen ingenomen door horeca [...].

[...]

- Aan de rand met het D. Gen. Willemspark bevindt zich het voormalig openlucht recreatief zwembad ‘De Raan’ [...].

[...]

De oorspronkelijke overeenkomst om een zwembad te bouwen in het park dateert van 15/09/1977 en vermeldt dat de eigenaar/concessiegever kan eisen dat bij beëindiging van de uitbating of bij het einde van de

concessie de site wordt hersteld als duingebied. Deze overeenkomst kan echter steeds gewijzigd worden i.f.v. een gewijzigde tijdsgeest en gewijzigde functies en heeft geen stedenbouwkundige relevantie.”

13.4. Dezelfde toelichtingsnota stelt verder over het nieuwe concept voor het hoekperceel het volgende:

“2. concepten

[...]

Dit zwembadcomplex is binnen het bestaand BPA ‘t Bosje bestemd als ‘zone voor dagrecreatie’, in het bijzonder als zwembadcomplex met een maximale terreinbezetting voor gebouwen en verharde terrassen van 4.200 m². Dit gemeentelijk open lucht zwembad werd na het seizoen in ‘12 definitief gesloten.

Deze zone leent zich dus bij uitstek voor nieuwe (toeristisch) recreatieve ontwikkelingen en openbare functies. Dit onder de vorm van horeca (brasserie, hotel), dagrecreatie (waaronder zwembad, speelpleinwerking), tentoonstellingsruimte, infrastructuur rond natuur-educatie en onthaal, dit gelet op de relatie met het recreatief karakter van het strand- en zeedijkgebeuren en omliggende duingebied. Een groot deel van het terrein wordt momenteel ingenomen door bebouwing (weliswaar compact) en verharding.

De toegelaten bezettingsgraad in het BPA i.f.v. gebouwen en verharding zal van 4200 m² herleid (bestaande toestand ± 3200 m²) worden naar maximum 2100 m².

De toegelaten bezetting i.f.v. gebouwen zal herleid worden naar maximum 1300 m².

De huidige terreinbezetting i.f.v. bebouwing bedraagt momenteel 954 m².

Het huidige BPA laat momenteel meer toe i.f.v. bebouwing en verharding, doch het RUP voorziet bewust minder, dit gelet op de nabijheid met het D. Generaal Willemspark.

Het bestaande gebouw gaat, omwille van zijn compacte bouwvolume, geleidelijk over in het glooiende duinenlandschap. Om deze kwaliteit maximaal door te trekken wordt i.f.v. nieuwbouw het maximaal aantal bouwlagen herleid tot maximum 3 bouwlagen.

Bebouwing dient zich te concentreren t.h.v. de specifieke deelzone i.f.v. bebouwing, grafisch vastgelegd op het bestemmingsplan. Deze deelzone laat een centrale of achterwaartse inplanting niet toe, de deelzone concentreert de bebouwing naar de Zeedijk en de Parkstraat toe, maar laat nog de nodige flexibiliteit open.

Ter hoogte van de Parkstraat zijn slechts twee bouwlagen toegelaten.

De toegelaten dakvorm is plat, een beperkte bijkomende bouwlaag is toegelaten onder een gabarietlijn van 45°. In deze bouwlaag kunnen enkel publiek toegankelijke functies toegelaten worden.”

14. Op 5 februari 2015 keurt de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zeedijk Heist” goed. Dit is het tweede bestreden besluit.

Van het goedkeuringsbesluit van de deputatie wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 maart 2015.

IV. Ondertekening verzoekschrift

15. De eerste verwerende partij wijst er in haar memorie van antwoord op dat krachtens artikel 1 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ het verzoekschrift ondertekend moet worden door de partijen of door een advocaat. Uit de enkele handtekening die voorkomt op het onderhavige verzoekschrift blijkt echter niet dat het verzoekschrift is ondertekend door een advocaat.

16. Zoals in het auditoraatsverslag is vastgesteld, bevat het verzoekschrift niet enkel een handtekening, maar tevens de handgeschreven vermelding van de naam van de advocaat die het heeft ondertekend. De opmerking van de eerste verwerende partij mist dus feitelijke grondslag.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

17. In het verzoekschrift wordt uiteengezet dat de verzoekers momenteel vanuit hun appartement kunnen genieten van een “open venster” op het strand, de zee en het Willemspark. Dit aangename zicht zal volledig verdwijnen, daar zij zullen moeten aankijken tegen het door het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan toegelaten gebouw op het hoekperceel.

18. De eerste verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van de verzoekers en wordt daarin bijgevalen door de tweede verwerende partij.

Volgens de eerste verwerende partij tonen de verzoekers niet aan dat zij door het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan “in een nadeligere positie [worden] geplaatst”. Het verzoekschrift is immers gesteund op de juridische misvatting dat het relevante vergelijkingscriterium de op heden bestaande feitelijke toestand zou zijn. Dit is volgens de eerste verwerende partij evident onjuist aangezien het enige relevante criterium de vergelijking is tussen de voorschriften van het bestaande BPA “’t Bosje” en de nieuwe voorschriften van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan. Zoals wordt benadrukt in de toelichtingsnota streeft het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan er net naar de bebouwingsmogelijkheden op het hoekperceel te verminderen. Daar waar er volgens het BPA “’t Bosje” 4.200 m² bebouwd kon worden op het hoekperceel is er volgens het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan slechts 1.200 m² bebouwing mogelijk. Volgens de eerste verwerende partij is het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan er op gericht “het zicht op het Willemspark beter te vrijwaren”.

De eerste verwerende partij besluit dat de verzoekers geen belang hebben daar zij niet aantonen dat “zelfs in geval van een worst case scenario (d.w.z. maximale bebouwing) de voorschriften van het [bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan] een daadwerkelijke bijkomende hinder mogelijk maken ten opzichte van hun appartementen”.

Beoordeling

19. De verzoekers kijken vanuit hun verblijfsappartementen op de derde en vierde verdieping uit over het zwembadgebouw naar het Willemspark, het strand en de zee. Het bestaande zwembadgebouw heeft in het noorden twee bouwlagen en een hoogte van ongeveer vijf meter en in het zuiden één bouwlaag en een hoogte van ongeveer drie meter. Het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan laat de vervanging toe van het zwembadgebouw door een gebouw met in het

noorden vier bouwlagen en een hoogte van zestien meter en in het zuiden drie bouwlagen en een hoogte van twaalf meter.

De verzoekers maken voldoende aannemelijk dat de realisatie van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan het verlies van hun uitzicht op het Willemspark, het strand en de zee dreigt mee te brengen. Dit dreigende verlies moet redelijkerwijze aanzien worden als een benadeling die volstaat om het belang van de verzoekers bij hun beroep aan te nemen.

20. Aan het in vorige randnummer gestelde wordt geen afbreuk gedaan door de argumentatie van de eerste verwerende partij die er op neerkomt dat abstractie zou moeten worden gemaakt van de bestaande feitelijke toestand ten voordele van een theoretische vergelijking tussen de nieuwe voorschriften van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan en de voorschriften van het voordien geldende plan van aanleg. Overigens laat het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan, ten opzichte van het BPA “t Bosje”, op de noordzijde van het hoekperceel een verdubbeling en op de zuidzijde van dit perceel een verdrievoudiging van het aantal bouwlagen toe.

De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

21.1. In het eerste middel voeren de verzoekers de schending aan van de artikelen 1.1.4, 2.1.2, §§ 2 en 3, en 2.2.13, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), evenals de schending van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

21.2. De verzoekers wijzen er op dat het GRS van de gemeente Knokke-Heist het Willemspark aanwijst als “open venster naar het strand- en

watergebeuren”. De verzoekers schrijven dat het de bedoeling is dat dit venster “zoveel mogelijk wordt ‘open gehouden’ aan onze reeds volgebouwde Belgische kust”. Het feit dat het hoekperceel een ruimtelijk geheel vormt met het Willemspark impliceert dat hoge bebouwing op dit perceel moet worden uitgesloten. Volgens de verzoekers gaat het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan diametraal tegen het GRS in door hoge bebouwing toe te laten op het hoekperceel waarop zich momenteel het zwembadgebouw met één bouwlaag bevindt.

22.1. In haar memorie van antwoord stelt de eerste verwerende partij vooreerst dat het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan een perfecte uitvoering is van de beleidsopties die in haar GRS zijn opgenomen. Volgens de eerste verwerende partij is het ten onrechte dat de verzoekers van mening zijn dat het Willemspark als “open venster” zou zijn geselecteerd in het GRS. De open vensters die worden geselecteerd op de pagina’s 37 en 38 van het richtinggevend gedeelte, zijn immers niet (onder meer) het Willemspark zelf, maar zijn gelegen ter hoogte van dat park. Zoals de Gecoro reeds heeft opgemerkt is het “open venster” dus niet het park zelf, maar wel de strandzone ter hoogte van dat park. Dit wordt duidelijk gespecificeerd in de als volgt luidende voetnoot 6 op pagina 37 van het richtinggevend gedeelte van het GRS:

“Hiermee wordt in hoofdzaak bedoeld dat het strand ter hoogte van deze pleinen gevrijwaard dienen te worden van permanente constructies.”

Volgens de eerste verwerende partij is het dus het strand ter hoogte van het Willemspark dat moet worden gevrijwaard van bijkomende constructies.

22.2. Voorts stelt de eerste verwerende partij dat de verzoekers in het middel weer dezelfde denkfout maken die als een rode draad door hun verzoekschrift loopt. Namelijk vergelijken zij opnieuw de bestaande toestand met de voorschriften van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan, om voor te houden dat er meer zal kunnen gebouwd worden. Zij vergeten echter dat er onder het BPA “’t Bosje” nog véél meer kon worden gebouwd. De eerste verwerende partij stelt dat, zoals wordt benadrukt in de toelichtingsnota, de opstellers van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan er net over gewaakt hebben om de

bouwoppervlakte te beperken en de inplantingsplaats zo veel mogelijk in de hoek van de Parkstraat en de zeedijk te situeren met het doel “het Willemspark naar de toekomst toe beter te vrijwaren tegen aanpalende bebouwing”.

22.3. Tot slot merkt de eerste verwerende partij op dat het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan voor wat het hoekperceel betreft een uitvoering is van de bepalingen in het richtinggevend gedeelte van het GRS die de daling van het aantal hotels moeten tegengaan.

23. In haar memorie van antwoord wijst de tweede verwerende partij er op dat het GRS van de gemeente Knokke-Heist niet expliciet ingaat op het hoekperceel. Volgens de tweede verwerende partij verwarren de verzoekers ten onrechte het Willemspark, waarvan de natuurfunctie bevestigd wordt door het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan, met het hoekperceel, dat al jaren geen open ruime meer is. Door het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan is de bebouwbare oppervlakte op het hoekperceel net verkleind ten opzichte van wat het BPA “’t Bosje” toeliet.

De tweede verwerende partij besluit dat het “open venster” ter hoogte van het Willemspark behouden blijft.

24. In haar laatste memorie benadrukt de tweede verwerende partij dat de redenering van de verzoekers dat het hoekperceel “tot de beschrijving ‘Willemspark’ zou behoren [...] volledig voorbij [gaat] aan een realiteit die sinds jaren aanwezig is en door het GRS in elk geval niet expliciet als ‘overruled’ moet worden beschouwd”.

Beoordeling

25. De artikelen 2.1.2, § 2, en 2.2.13, § 2, VCRO stellen het volgende:

“Art. 2.1.2.
[...]

§ 2. Bij het opmaken van een ruimtelijk structuurplan duidt de instantie die het plan definitief vaststelt de onderdelen ervan aan die bindend zijn.

[...]

Voor het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zijn deze onderdelen bindend voor de gemeente en voor de instellingen die eronder ressorteren. Van het bindend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wordt afgeweken indien zulks genoodzaakt wordt door maatregelen die vereist zijn voor de verwezenlijking van het bindend sociaal objectief, vermeld in artikel 4.1.2 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid.

[...]

Art. 2.2.13.

[...]

§2. De gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

[...].”

26.1. De bindende bepaling 1.2.1 van het GRS (randnr. 6.1) selecteert een aantal “open vensters naar het strand- en watergebeuren” die de verbinding vormen tussen twee open ruimtes, te weten, enerzijds, het strand en de zee en, anderzijds, de in die bepaling genoemde pleinen en parken (hierna: de bindende bepaling 1.2.1). Deze “open vensters” zijn gelegen langs de zeedijk, onder meer ter hoogte van het Heldenplein en het Willemspark.

26.2. Anders dan de eerste verwerende partij dit blijkbaar ziet, brengt het enkele feit dat het richtinggevende gedeelte van het GRS de taakstellingen bevat om “het hotelaanbod op te krikken” en om “specifieke maatregelen [te nemen] om het hotelaanbod kwalitatief te ondersteunen en [...] ontwikkelingsperspectieven te geven” niet mee dat zij minder gebonden zou zijn door de voormelde bindende bepaling 1.2.1.

27. Het Willemspark wordt in het westen begrensd door de Parkstraat, die ook de westelijke grens van het hoekperceel vormt. Het hoekperceel wordt zowel in het oosten, het zuiden als het noorden omringd door percelen met bos, duinen en strand die door het gewestplan tot natuurgebied zijn bestemd (randnr. 4).

Het openluchtwembad en het tenniscomplex zijn twee voorzieningen die in het Willemspark zijn gebouwd en door het BPA “’t Bosje” bestemd zijn tot “zone voor dagrecreatie”.

De toelichtingsnota bij het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan (randnr. 13.3) situeert het op het hoekperceel gebouwde zwembad uitdrukkelijk “in het park”.

Uit een en ander volgt dat, anders dan de tweede verwerende partij stelt, het hoekperceel ruimtelijk tot het Willemspark behoort.

28. In haar memorie van antwoord argumenteert de eerste verwerende partij dat de bindende bepaling enkel de strandzone, die gelegen is ten noorden van de noordelijke rooilijn van de zeedijk, wil vrijwaren van bebouwing, aangezien in een voetnoot in het richtinggevend gedeelte van het GRS gesteld wordt dat “in hoofdzaak [...] het strand [bedoeld wordt]”.

Om de hierna volgende redenen mist deze argumentatie overtuigingskracht.

Aangezien de bebouwing met appartementsgebouwen zich uitsluitend langs de zuidelijke rooilijn van de zeedijk bevindt, heeft het “open venster” zeker ook betrekking op deze rooilijn. Het “open venster” ter hoogte van het Heldenplein en het Willemspark moet personen die zich op dit plein of in dit park, bijvoorbeeld op een duinentop, bevinden immers toelaten uit te kijken op “het strand- en watergebeuren”. Ter verduidelijking is hierna een illustratie opgenomen met een schematische aanduiding op een uittreksel van het gewestplan.



Uit het voorgaande volgt dat het door de bindende bepaling 1.2.1 van het GRS aangewezen “open venster” ter hoogte van het Willemspark gelegen is op de zuidelijke rooilijn van de zeedijk vanaf het kruispunt met de Anemonenlaan in het oosten tot het kruispunt met de Parkstraat in het westen. Zoals de illustratie hiervoor toont, bouwt deze aanwijzing voort op het gewestplan waarop het natuurgebied niet alleen de percelen met bos en duinen ten zuiden van de laatstgenoemde rooilijn bevat, maar zich tevens uitstrekt over een strook van het strand ten noorden van de zeedijk.

29. Het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan laat de oprichting toe van een gebouw met een hoogte van zestien meter binnen een door de bindende bepaling 1.2.1 van het GRS aangewezen “open venster naar het strand- en watergebeuren”. De verwerende partijen slagen er niet in om een wettig motief aan te wijzen waaruit zou blijken dat het toelaten van dergelijk gebouw verenigbaar zou zijn met de aanwijzing als “open venster”.

Als een dusdanig motief kan niet in aanmerking worden genomen het door de verwerende partijen aangebrachte element dat de voorschriften van het BPA “t Bosje” het Willemspark minder goed zouden hebben beschermd tegen bebouwing dan de voorschriften van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan. De verenigbaarheid van het laatstgenoemde plan met het GRS dient immers op zichzelf beoordeeld te worden, los van de vraag naar de

mate waarin het in 1991 vastgestelde BPA “t Bosje” met het in 2004 vastgestelde GRS zou overeenstemmen.

Het blijkt tot slot niet dat wat het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan op het hoekperceel toelaat enig uitstaans zou hebben met het bindend sociaal objectief, vermeld in artikel 4.1.2 van het decreet van 27 maart 2009 ‘betreffende het grond- en pandenbeleid’. Er kan te dezen dan ook geen beroep worden gedaan op de afwijkingsmogelijkheid bedoeld in artikel 2.1.2, § 2, vierde lid, tweede zin, VCRO (randnr. 25).

30. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. Onderzoek van het derde middel

Uiteenzetting van het middel

31. De verzoekers voeren in het derde middel een schending aan van “art. 2.2.13 §1, 2° VCRO alsook art. 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 mei 2001 tot aanwijzing van de instellingen en administraties die adviseren over voorontwerpen van ruimtelijke uitvoeringsplannen en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur”.

De verzoekers lichten toe dat bij de opmaak van “de voorlopige versie” van het ruimtelijk uitvoeringsplan werd voorbijgegaan “aan de adviesvereiste van de Gecoro”.

32. In hun memorie van wederantwoord benadrukken de verzoekers dat uit het administratief dossier nergens valt af te leiden dat de voorzitter van de Gecoro gemandateerd zou geweest zijn voor zijn uitspraken tijdens de plenaire vergadering.

33. In hun laatste memorie verwijzen de verzoekers naar hun verzoekschrift en hun memorie van wederantwoord.

Beoordeling

34. In het verzoekschrift gaan de verzoekers er aan voorbij dat – zoals in het auditorsverslag is vastgesteld – de voorzitter van de Gecoro over het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan mondeling advies heeft uitgebracht op de plenaire vergadering. Voorts is de eerst in de memorie van wederantwoord geuite kritiek in verband met het mandaat van de voorzitter te laat en bijgevolg onontvankelijk. Bovendien kadert de plenaire vergadering over het voorontwerp van het ruimtelijk uitvoeringsplan in het vooroverleg dat voorafgaat aan de formele besluitvormingsprocedure over dit plan, die pas ingaat met de voorlopige vaststelling van het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Verzoekers' kritiek is niet van aard om het definitief vastgestelde ruimtelijk uitvoeringsplan te vitiëren.

35. Het derde middel wordt verworpen.

VIII. Omvang van de vernietiging

Standpunt van de partijen

36. In ondergeschikte orde vraagt de eerste verwerende partij om een eventuele vernietiging te beperken tot het hoekperceel dat een van de rest van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan afsplitsbaar onderdeel is.

37. In hun laatste memorie stellen de verzoekers dat zij “zich akkoord kunnen verklaren” met een tot het hoekperceel beperkte vernietiging.

Beoordeling

38. Het blijkt dat het gegrond bevonden eerste middel, net overigens als het niet besproken tweede middel, uitsluitend betrekking heeft op het hoekperceel.

Gelet op het standpunt van de eerste verwerende partij, die de auteur is van het bestreden gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, is er grond om de vernietiging te beperken tot het hoekperceel.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- a. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Knokke-Heist van 23 oktober 2014 houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zeedijk Heist”, en**
 - b. het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 5 februari 2015 houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zeedijk Heist”,**
- in zoverre het de “zone voor recreatieve (gemeenschaps)voorzieningen en verblijfsaccommodatie” (artikel 8) betreft.**

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. De verwerende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 600 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust