

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 265.092 van 5 december 2025

in de zaak A. 242.652/X-18.793

In zake : 1. de BV I.V.
 2. de NV I.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wannes Thyssen
 kantoor houdend te 9552 Borsbeke
 Molendijk 13
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD NIEUWPOORT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter-Jan Defoort en Maxim Senesael
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Hertsbergsestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1 Het beroep, ingesteld op 5 augustus 2024, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Nieuwpoort van
28 maart 2024 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk
uitvoeringsplan ‘Omgeving Leopoldpark’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft 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 laatste memorie ingediend.
De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 november 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wannes Thyssen, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Leontien Beernaert, die *loco* advocaten Pieter-Jan Defoort en Maxim Senesael verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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

3.1. In december 2019 beslist het stadsbestuur van Nieuwpoort om een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Omgeving Leopoldpark’ (hierna: het gemeentelijk RUP) op te maken, dat luidens de toelichtingsnota bij dit plan een geschikt toetsingskader moet bieden voor “een vlot en eenduidig vergunningenbeleid”.

3.2. Volgens het bij koninklijk besluit van 6 december 1976 vastgestelde gewestplan Veurne-Westkust is het plangebied van het voorgenomen gemeentelijk RUP grotendeels gelegen in woongebied, met in het midden parkgebied en in het zuidelijke deel een deel agrarisch gebied en een klein deel woonuitbreidingsgebied.

3.3. Op 9 november 2021 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Nieuwpoort de start- en procesnota voor het voorgenomen gemeentelijk RUP goed. Volgend op de publieke raadpleging, die van 1 december 2021 tot 30 januari 2022 over deze nota's plaatsvindt, wordt een scopingnota opgemaakt.

3.4. Op 13 juli 2023 beslist het team Milieueffectrapportage van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid dat voor het plan geen planmilieueffectrapport moet worden opgemaakt.

3.5. Na een plenaire vergadering over het voorontwerp van het gemeentelijk RUP stelt de gemeenteraad van de stad Nieuwpoort het ontwerp van het gemeentelijk RUP op 24 augustus 2023 voorlopig vast.

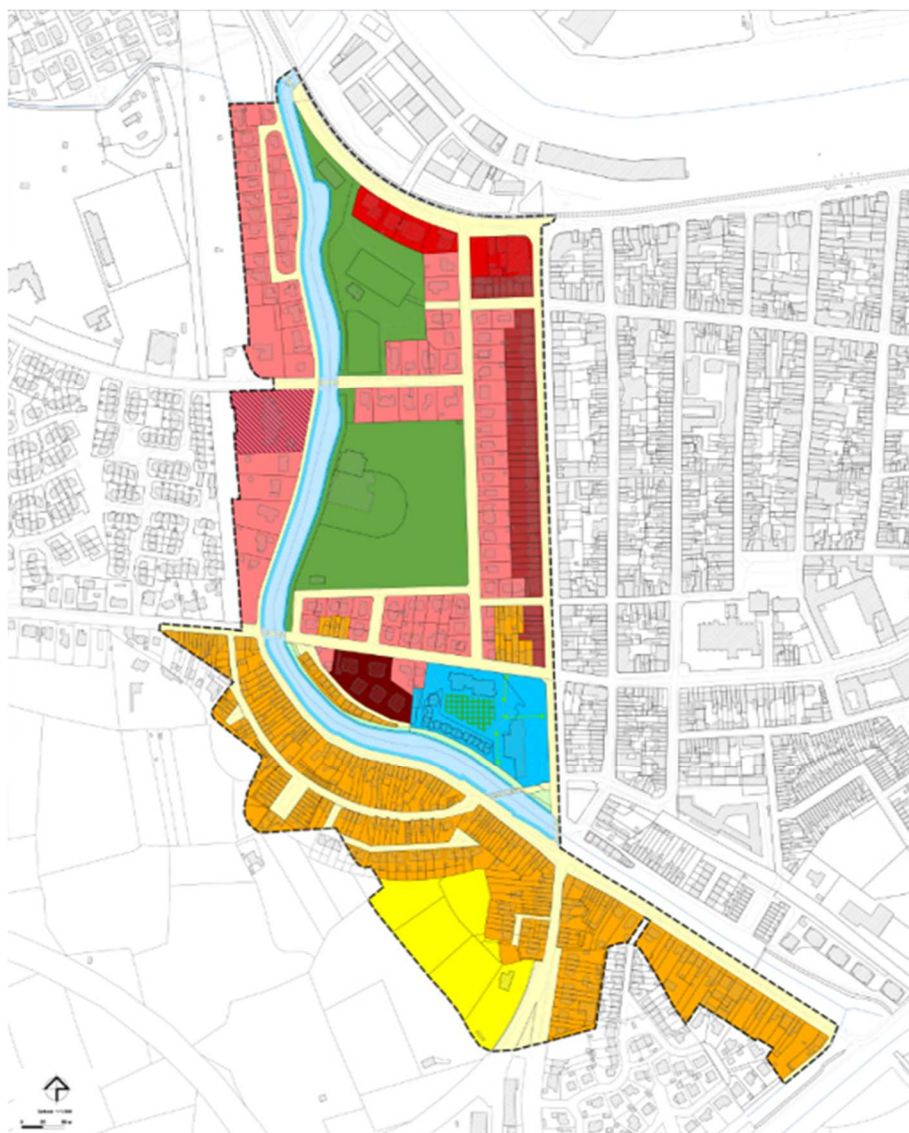
3.6. Gedurende het openbaar onderzoek dat van 18 september 2023 tot 17 november 2023 over het ontwerp van het gemeentelijk RUP wordt gehouden, worden vier bezwaarschriften ingediend, waaronder een door de verzoekende partijen.

De verzoekende partijen verzetten zich in hun bezwaarschrift tegen de voorgenomen planopties. Zij leggen een alternatief voor dat volgens hen kon zorgen voor “een ruimtelijk kwalitatievere ontwikkeling [...] die ook tegemoet komt aan de beleidsvisie van de gemeentelijke, planopmakende overheid”. Hun “voorstel van oplossing” bestaat erin om “op maat van het perceel” te werken met een meer “hedendaagse typologie” van een aantal blokken van meergezinswoningen in een parkomgeving. De planoptie om te werken met grondgebonden woningen noemen zij “per definitie ruimteverslindend” en afbreuk doend aan “de vooropgestelde doelstelling van zuinig ruimtegebruik”.

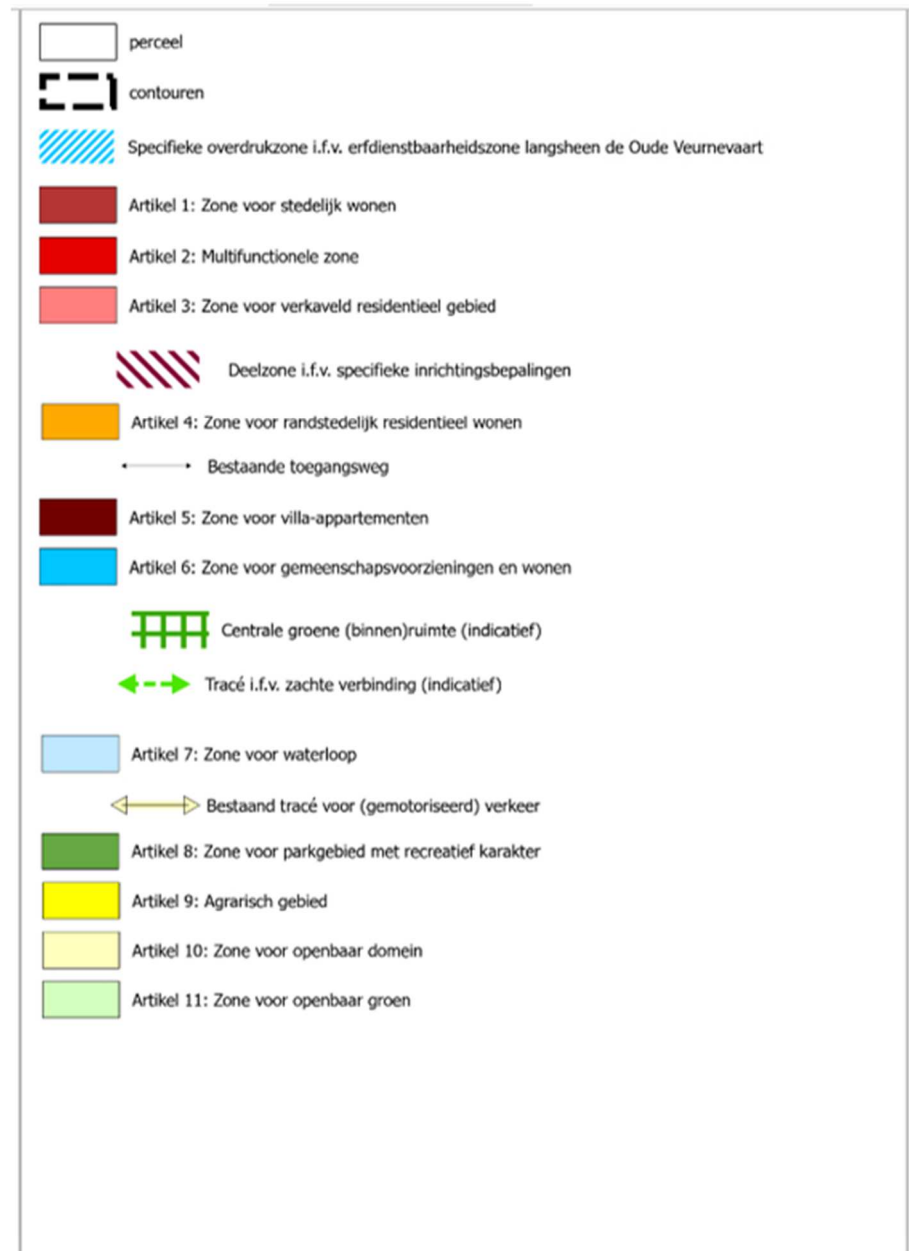
3.7. Op 7 februari 2024 verleent de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: Gecoro) van de stad Nieuwpoort een advies over het plandossier. De Gecoro bevindt verzoekers' bezwaar ongegrond.

3.8. Met het bestreden besluit van 28 maart 2024 stelt de gemeenteraad van de stad Nieuwpoort het gemeentelijk RUP definitief vast.

Het grafisch plan van het gemeentelijk RUP is het volgende:



De bij dit plan horende legende luidt:



3.9. De eerste en de tweede verzoekende partij zijn eigenaar, respectievelijk projectontwikkelaar, van een perceel grond, gelegen aan de Juul Filliaertweg te Nieuwpoort (hierna: verzoekers' perceel). Op verzoekers' perceel bevindt zich een voormalig en verlaten kantoorgebouw van de FOD Financiën. Overeenkomstig het gewestplan Veurne-Westkust is verzoekers' perceel gelegen in woongebied.

Het gemeentelijk RUP bestemt verzoekers' perceel tot een 'zone voor verkaveld residentieel gebied' (artikel 3), met een overdruk 'Deelzone i.f.v. specifieke inrichtingsbepalingen':



IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekende partijen voeren in een enig middel de schending aan van de artikelen 2.2.5 en 2.2.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), gelezen in samenhang met artikel 1.1.4 VCRO, en van het zorgvuldigheids-, redelijkheids- en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij betogen dat het gemeentelijk RUP hun bouwrechten ernstig inperkt door de gewestplanbestemming woongebied van hun perceel te wijzigen in een ‘zone voor verkaveld residentieel gebied’ met een overdruk in functie van specifieke inrichtingsbepalingen. Het houdt een inkrimping in van het ontwikkelingspotentieel van het perceel, dat haaks staat op het streven naar ruimtelijk rendement. Tijdens het openbaar onderzoek hebben zij hun bezwaar kenbaar gemaakt, en betoogd dat de inrichtingsbepalingen van het gemeentelijk RUP op een ontwerpend onderzoek steunen waarvoor geen concrete en realistische haalbaarheidstoets is gebeurd. De Gecoro heeft zich vergenoegd met een gestandaardiseerde argumentatie, stijlformules en algemeenheden. Hieruit blijkt geen redelijke verantwoording om verzoekers’ perceel te herbestemmen en hun bouwrechten in te perken. De verzoekende partijen lezen in het advies van de Gecoro geen onderbouwde weerlegging van hun bezwaarschrift. Er is geen concrete toetsing op maat van het perceel gebeurd. Kennelijk moeten zij ook zelf op zoek gaan naar de richtinggevende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRS) waarnaar het advies verwijst. In de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP wordt hun perceel trouwens wel beschouwd als een locatie om kwalitatief te verdichten. Het ontwerpend onderzoek waarop de planmaatregelen steunen, noemen de verzoekende partijen weinig diepgaand en zeer eenzijdig, wat de planopties verder ondergraaft. Er werden enkel een aantal inrichtingsalternatieven opgenomen, die weinig meer zijn dan “tekeningetjes” en die geen toonbeeld van weldoordachte, zorgvuldige en toekomstgerichte ruimtelijke planning zijn. De Gecoro heeft hun “aanzet voor dialoog” ten onrechte afgewezen. De gemeenteraad brengt evenmin elementen aan die laten begrijpen waarom niet op hun bezwaar werd ingegaan.

4.2. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat zij in hun bezwaarschrift slechts een suggestie voor de invulling van hun perceel hebben gedaan, die een “win-winsituatie” zou creëren in relatie tot het stedelijk beleid dat wordt gevoerd. De verwerende partij geeft in haar memorie van antwoord op meerdere punten een “naderhand aangevoerde” verantwoording, waarmee geen rekening kan worden gehouden. Die verantwoording is overigens ook erg selectief. De verzoekende partijen

betogen dat de term “grondontsloten” woningen in Vlaanderen niet meteen een gangbaar begrip is. Ze blijven erbij dat wanneer een ontwerpend onderzoek gebeurt, dit niet ondoordacht en onzorgvuldig mag zijn.

4.3. De verzoekende partijen stellen in hun laatste memorie dat de verwerende partij vertrokken is vanuit een vooringenomenheid die impliceert dat er enkel grondgebonden woningen op hun terrein kunnen worden voorzien, zonder dat alternatieven een eerlijke en gelijkwaardige kans kregen om de vooropgestelde beleidsdoelstellingen te bereiken. Het uitsluiten van meergezinswoningen gebeurt zonder wettige basis.

Beoordeling

5.1. In de ‘zone voor verkaveld residentieel gebied’ die ingevolge het gewestelijk RUP op verzoekers’ perceel toepassing vindt, geldt de hoofdbestemming ‘wonen onder de vorm van eengezinswoningen’. De eveneens op verzoekers’ perceel toepasselijke overdruk ‘deelzone i.f.v. specifieke inrichtingsbepalingen’, bepaalt onder meer dat “grondgebonden woningen [...] onder de vorm van open, halfopen en/of gesloten bebouwing” zijn toegestaan, met maximaal twee bouwlagen en met een dichtheid van minimaal 15 en maximaal 25 woningen per hectare.

5.2. De Gecoro verwerpt het bezwaar van de verzoekende partijen tegen de op hun perceel toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften. Zij wijst erop “dat verdichting dient te gebeuren op de best mogelijke plaatsen, afhankelijk van de eigenheid en de draagkracht van het gebied, [...] dat ruimtelijk rendement lokaal maatwerk vereist, en dit zowel op perceelsniveau als voor grotere gebieden”, dat de site in het GRS “niet [is] aangeduid als kwalitatief te verdichten”, maar dat “voor deze zone wel degelijk een rendementsverhoging [wordt] toegepast, weliswaar in de vooropgestelde ééngezinstypologie”, dat ook “[d]e omliggende typologie [...] kenmerkende eengezinstypologie” is, en dat het “een legitieme keuze van het bestuur [is] om voor deze projectzone voor een invulling te kiezen [die] in de lijn ligt van de omliggende woontypologie”. De Gecoro wijst er voorts

op dat ook de Vlaamse Bouwmeester al heeft aangegeven dat “je perfect kwalitatief [kan] verdichten met de creatie van grondgebonden (rij)woningen met een tuin”, wat “dus geen ‘achterhaalde visie op stadsontwikkeling’” is, maar een visie die “tracht een antwoord te bieden aan de noden binnen Nieuwpoort, zijnde een kwalitatieve hedendaagse ontwikkeling[...] op maat van de omgeving”, hetgeen ook aangewezen is “voor het aantrekken van jonge gezinnen die in Nieuwpoort zich willen vestigen/blijven en waar er wel degelijk nood aan is”. De Gecoro verduidelijkt dat de door de kwestieuze stedenbouwkundige voorschriften voorziene dichtheid een overgang vormt tussen de dichter bebouwde Stuyverwijk en de minder dicht bebouwde residentiële villawijk. Zij stelt dat het gemeentelijk RUP niet is gebaseerd op “verregaand ontwerpend onderzoek”, maar dat “[h]et volstaat om de ruimtelijke randvoorwaarden te destilleren waarbinnen zich nog voldoende vrijheidsgraden bevinden”, en dat het voorstel van de verzoekende partijen geen maximaal aantal bouwlagen noch een maximale woondichtheid bepaalt, wat “te veel vrijheden” inhoudt. De plannende overheid sluit zich daarbij aan.

5.3. Met hun kritiek dat de planopties voor hun perceel “haaks [staan] op het (eigentijdse) streven naar ruimtelijk rendement”, dat volgens hen beter gediend is met hun eigen alternatief voorstel, en hun voorkeur voor meergezinswoningen, geven de verzoekende partijen uiting aan hun eigen opvattingen over de stedenbouwkundige bestemming van hun perceel, maar tonen zij de onwettigheid van het gemeentelijk RUP nog niet aan. Zij overtuigen er voorts niet van dat een verregaand ontwerpend onderzoek het gemeentelijk RUP diende vooraf te gaan. De plannende overheid heeft ervoor geopteerd om voor de westelijk en deels zuidelijk gelegen delen van haar centrum een aantal gedifferentieerde stedenbouwkundige voorschriften vast te stellen en geen meergezinswoningen toe te laten. Daarvoor blijkt een duidelijke verantwoording, meer bepaald de wens tot het aantrekken van jonge gezinnen, waarbij er rekening wordt gehouden met de eigenheid van het gebied, dat als een overgang wordt gezien tussen de dichter bebouwde Stuyverwijk en de minder dicht bebouwde residentiële villawijk. De in de stedenbouwkundige voorschriften vastgelegde toegelaten woningdichtheid drukt zulks ook uit: in het gebied van verzoekers’ perceel zijn tussen 15 en 25

woningen per hectare toegestaan, wat het midden houdt tussen 25 tot 30 woningen per hectare in de Stuyverwijk en 10 tot 12 woningen per hectare in de residentiële villawijk. Het betoog van de verzoekende partijen dat “de in de toelichtingsnota aangehaalde beleidsmotieven en -overwegingen een dermate algemeen en vaag karakter hebben dat nagenoeg elk planinitiatief hieronder kan gebracht worden”, wordt in het licht van wat voorafgaat, niet bijgevalen. Dat er binnen de ruime discretionaire bevoegdheid waarover de plannende overheid beschikt meerdere planopties mogelijk zijn, toont nog niet aan dat de plankeuze met betrekking tot verzoekers’ perceel de grenzen van de redelijkheid zou te buiten gaan.

5.4. In het advies van de Gecoro wordt het bezwaar van de verzoekende partijen op afdoende wijze beantwoord, gesteund op de principes van het GRS. Anders dan zij menen, is daarbij geen “concrete toetsing op maat van het perceel” vereist. Dat de Gecoro in haar advies de vindplaats niet aanduidt van de principes van het GRS waarop zij steunt, is niet van aard om het bestreden besluit te vitiëren. De verzoekende partijen betwisten overigens niet dat hun eigendom in het richtinggevend gedeelte van het GRS níet is aangeduid als een locatie waar de kern middels een kwalitatieve verdichting dient te worden versterkt. Ook gaan de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord niet dieper in op de in de memorie van antwoord aangegeven passages van het GRS die de basis vormen voor de ruimtelijke opties van het gemeentelijk RUP. Dat dit een “naderhand aangevoerde verantwoording” betreft waarmee “geen rekening kan worden gehouden”, wordt niet bijgevalen. De verwerende partij doet te dezen niet meer dan het verder duiden van hetgeen de Gecoro reeds in haar advies heeft gesteld.

5.5. De kritiek die de verzoekende partijen uiten op de “tekeningetjes” met een aantal mogelijke inrichtingsvoorbeelden in de toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften, kunnen ten slotte niet tot de onwettigheid van het gemeentelijk RUP leiden. De toelichting heeft immers geen verordenende waarde en de erin opgenomen inrichtingsschetsen zijn louter illustratief.

5.6. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijf december tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Jan Clement