

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 208.706 van 5 november 2010
in de zaak A. 191.947/X-14.122.**

In zake:

1. Freddy REYNVOET
2. Cathy REYNVOET
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Temmerman
kantoor houdend te 9000 GENT
Sint-Martensstraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. de gemeente MERELBEKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bert Roelandts en Eva De Witte
kantoor houdend te 9000 GENT
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 maart 2009, strekt tot de nietigverklaring van:
 1. het besluit van 28 oktober 2008 van de gemeenteraad van de gemeente Merelbeke waarbij het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 5 “Sportpark Molenkouter” definitief wordt vastgesteld en van
 2. het besluit van 18 december 2008 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 5 “Sportpark Molenkouter” van de gemeente Merelbeke.

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 Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.
De eerste verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

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

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nathalie De Clercq, die loco advocaat Jan Temmerman verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Sophie Rodts, die loco advocaat Bert Roelandts verschijnt voor de eerste verwerende partij, en Marie-Anne De Geest, bestuurssecretaris, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet 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. De plenaire vergadering over het voorontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) nr. 5 “Sportpark Molenkouter” vindt plaats op 20 juni 2007.

3.2. Op 26 februari 2008 wordt het ontwerp van GRUP nr. 5 “Sportpark Molenkouter” voorlopig vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Merelbeke.

Luidens de toelichtingsnota wordt met dit GRUP uitvoering gegeven aan de bindende bepaling nr. 31 van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRS) Merelbeke waarin de Molenkouter als te ontwikkelen gebied voor een sportpark met openluchtactiviteiten wordt aangeduid.

Het plangebied heeft volgens het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone nagenoeg volledig de bestemming agrarisch gebied. Delen van de percelen die gelegen zijn langsheen de omliggende straten zijn bestemd als woongebied.

Het plangebied heeft een oppervlakte van ongeveer 24 ha. Binnen deze zone wordt voorzien in zone voor openluchtrecreatie (art.1), zone voor openluchtrecreatie met parkkarakter (art. 2), agrarisch gebied met nabestemming zone voor openluchtrecreatie (art.3), bufferzone (art. 4) en zones voor verkeer (art. 5).

3.3. De eerste verzoeker is eigenaar van een bebouwd perceel, kadastraal bekend sectie C, nr. 330/r en van twee onbebouwde percelen, kadastraal bekend sectie C, nrs. 332/b en 332/c, alle gelegen langs de Wafelstraat te Merelbeke.

Ook de tweede verzoekster is eigenaar van een onbebouwd perceel gelegen langs de Wafelstraat te Merelbeke, kadastraal bekend sectie C, nr. 333/a.

Met het betrokken GRUP worden de onbebouwde percelen nrs. 332/b, 332/c en 333/a van de verzoekende partijen herbestemd tot “zone voor openluchtrecreatie met parkkarakter”. Deze onbebouwde percelen palen onmiddellijk aan het bebouwde perceel nr. 330/r van de eerste verzoeker, dat zelf niet wordt opgenomen in het GRUP.

3.4. Betreffende het ontwerp van GRUP nr. 5 “Sportpark Molenkouter” wordt een openbaar onderzoek georganiseerd van 27 maart 2008 tot en met 26 mei 2008.

Via hun raadsman dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in, waarin zij onder meer het volgende doen gelden:

“Voorafgaande opmerking

Het ontwerp van onteigeningsplan geeft een verkeerde kadastrale omschrijving van het perceel met volgnummer 37.

De stroken grond, aangeduid als nummers 37 en 36 vormen, naar oordeel van mijn cliënten, samen het onbebouwd kadastraal perceel 332C.

Nummer 37 lijkt dus niet (of geen deel van) het kadastraal perceel nummer 330 R zoals op de lijst van de te onteigenen percelen wordt vermeld. Het perceel 330 R (voorheen 330c en 330d) is het bebouwd perceel welk zich bevindt langsheen de westelijke grens van perceel nr. 332C en valt buiten het plangebied van het voorgestelde RUP.

Het RUP is in strijd met de bepalingen van het GRSP

Het voorlopig vastgesteld RUP vormt de uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zoals het op 16.03.06 definitief werd goedgekeurd door de Bestendige Deputatie (hierna aangeduid als 'GRSP').

Het GRSP leert dat de gemeente, om inzicht te krijgen in de reële behoeften tot sport en recreatie, een deelstudie liet uitvoeren naar de gewenste recreatieve structuur in Merelbeke.

Op basis van een vergelijking van het bestaande aanbod met de actuele behoeften, concludeerde de deelstudie dat er nood was aan bijkomende ruimte voor gemeentelijke sportvoorzieningen in open lucht, en dit voor een effectieve oppervlakte van ca. 10 ha.

De landschappelijke inpassing van het sportpark zou resulteren in een totale benodigde bruto-oppervlakte van 12 tot 14 ha.

Op basis van deze studie heeft de gemeente de site Molenkouter voorgesteld als locatie voor het nieuw sportpark.

De bindende bepalingen van het GRSP voorzien:

- dat het gemeentebestuur 'het sportpark Molenkouter zou ontwikkelen als openlucht sportpool met aandacht voor het landschap' (art. 3.3-17);
- dat de gemeente een passend RUP zou opmaken. (art. 4.1-31).

De bindende bepalingen van het GRSP voorzien geen minimale oppervlakte voor de nieuwe site, maar bevatten evenmin bepalingen die toelaten om fundamenteel af te wijken van de specifieke noden zoals erin omschreven.

Het plangebied van het thans voorliggend RUP belooft een totale oppervlakte van ruim 23 ha, d.i. omzeggens het dubbel van wat in het GRSP werd voorgesteld.

Zo'n uitbreiding kan in geen enkel opzicht nog worden beschouwd als een implementatie van de bindende onderdelen van het GRSP, en is dus ontoelaatbaar.

Het RUP staat buiten iedere verhouding tot de doelstellingen

Het Departement voor Landbouw en Visserij van de Vlaamse Overheid mocht in haar advies n.a.v. de plenaire vergadering van 20.06.07 opmerken dat een plangebied van 23 ha, vnl. bestaande uit akkers en weilanden, veel groter is dan de gewenste ruimte van 12 tot 14 ha.

De schaalvergroting van het plangebied ten opzichte van het GRSP is allicht ingegeven door de intentie om zo ruim mogelijk te starten, wetende dat percelen welke lopende het openbaar onderzoek buiten het plangebied zouden vallen, naderhand niet kunnen worden vervangen door andere valabele percelen (art. 49 §6, derde lid van Decreet houdende Organisatie van de Ruimtelijke Ordening van 18.05.99).

In ieder geval is het onaanvaardbaar dat de percelen van mijn cliënten worden herbestemd zonder dat zij dienstig zijn voor invulling van de geviseerde noden. Die percelen kunnen, gelet op hun ligging, in ieder geval niet gevisieerd zijn geworden bij de goedkeuring van het GRSP, noch bij de studies die aan die goedkeuring vooraf zijn gegaan.

Ze zijn niet nodig om te voldoen aan de uitgangspunten die er wél werden weerhouden, te weten de inplanting van een sportcomplex van ongeveer 10 ha en de voorziening van een groene bufferzone van 2 tot 4 ha met het oog op het meegeven van een landelijk karakter.

De thans doorgevoerde schaalvergroting (met ongeveer 100%!) blijkt uitsluitend te worden gebaseerd op de intentie om, naast het sportcomplex met groene bufferzone, nu ook een grote vijver aan te leggen waarrond zou kunnen 'gejogd' of 'gefietst' worden (wandelen- en recreatiepad). Het GRSP mocht over de aanleg daarvan niets bepalen, terwijl ook niet ingezien wordt waarom de aanleg van zo'n vijver noodzakelijk is voor invulling van weerhouden behoefte (sportcomplex met openlucht sportfaciliteiten). Men kan even goed sporten rond een kleinere vijver, en nog beter zonder vijver!

Dat blijkt ook uit de vaststelling dat de (nochtans veel grotere) percelen ten westen en ten oosten van de geïsoleerde percelen van mijn cliënten hun agrarische bestemming behouden (weze het met nabestemming van 'zone voor openluchtrecreatie') en niet onteigend worden.

Het RUP is in strijd met de goede aanleg van de buurt en de deugdelijke ruimtelijke ordening

1.

Het is totaal overbodig om de percelen 332C en 333A te herbestemmen, louter om deze aan te wenden als buffer.

Beide percelen bevinden zich langs de Wafelstraat, die aan de overzijde zelfs niet eens is bebouwd.

Ter hoogte van de Wafelstraat is er dus geen buffer te voorzien ter vermindering van overlast voor overburen.

Voor zover het sportpark - kant Wafelstraat al een buffer zou nodig hebben, valt niet in te zien waarom die buffer zo ruim zou worden aangelegd, temeer dat aan die kant de inplanting voorzien is van een parking.

2.

Voor de eventuele aanleg van een toegangsweg vanuit de Wafelstraat naar de centrale parking (zie ontwerpschets zonder verdeelweg) is alvast geen herbestemming, laat staan een onteigening van de percelen 332C en 333A vereist.

Een recht op toegang kan perfect worden gecreëerd via veel minder ingrijpende maatregelen (bvb. erfdienstbaarheid), met eenzelfde resultaat.

Een toegangsweg kan overigens perfect worden aangelegd in het tracé van de thans reeds bestaande buurtweg nr. 41, en dus op een zeer beperkte oppervlakte.

In ieder geval vereist hij geen onteigening van twee volle percelen, ook niet wanneer hij ook een verdeelweg zou worden.

3.

De herbestemming is ook onaanvaardbaar vanuit hun huidige agrarische bestemming. Er wordt op dit punt verwezen naar het advies van het Departement Landbouw en Visserij. De argumenten aldaar moeten alhier geacht worden te zijn hernomen.

Goedkeuring van het RUP en onteigeningsplan zou indruisen tegen de beginselen van behoorlijk bestuur

De heer Reynvoet en wijlen zijn echtgenote mevrouw Goedertier verwierven het perceel nr. 330 R met de intentie om de toen bestaande woning te herbouwen.

Ten tijde van aankoop waren zij reeds eigenaar van het naastgelegen perceel 332C, zodat zij, na wederopbouw van de woning, een residentiële woongelegenheden konden genieten, met voldoende zicht en licht langs weerskanten van de woning.

De gemeente verleende in 2002 een nieuwe bouwvergunning met als uitdrukkelijke last om de woning te herbouwen op de identieke plaats als voorheen, met name op de perceelsgrens.

De gemeente oordeelde dat, gelet op het eigendomsrecht over beide percelen, de herinplanting van de woning op de oorspronkelijke plaats (perceelsgrens) voorging op de klassieke vereiste van een bouwvrije strook.

Om die zelfde reden gaf de gemeente ook toestemming om, ter hoogte van de perceelsgrens, te voorzien in plaatsing van 3 nieuwe ramen, wat niet voorzien was in de initiële bebouwing.

Het thans voorliggend RUP voorziet een integrale herbestemming en onteigening van perceel 332C en 333A, waarbij de ontwerpschetsen bij de toelichtingsnota verduidelijken dat de gemeente hier een bufferzone zou aanleggen, bestaande uit bomen en beplantingen.

De herbestemming belemmert het zicht en licht van mijn cliënten. Door de aanleg van een wandel- en recreatiepad zullen bezoekers van het sportpark zich ook tot in de nabije omgeving van de woning van de heer Reynvoet begeven.

De onteigening betekent dat de woning van de heer Reynvoet, ingevolge hem opgelegde bouwverplichtingen, vanop de perceelsgrens zicht en licht zal nemen op een perceel dat niet langer zijn eigendom is en definitief van zijn erf afgesplitst zal zijn. Overeenkomstig art. 678 B.W. mag men op het erf van zijn nabuur geen rechtstreekse uitzichten of uitzicht gevende vensters hebben, tenzij er een afstand is van minstens 19 dm tussen de muur en de perceelsgrens. De bouwvoorschriften hebben de heer Reynvoet belet om die afstand te respecteren, maar op zich was dat geen probleem gezien hij zijn eigen nabuur was en hij percelen 332C en 330R later zou laten samenvoegen met het oog op eventuele verkoop, minstens gezamenlijk zou verkopen aan een derde.

Het getuigt geenszins van goed bestuur om mijn cliënt bouwvoorschriften op te leggen die, ingevolge een daaropvolgende administratieve rechtshandeling, hem in een onwettelijkheid plaatsen, en zijn (overblijvende) eigendom belasten met een intrinsieke minwaarde (geen enkele kandidaat-koper zal de toekomstige evolutie m.b.t. perceel 332C kunnen voorspellen).

Goedkeuring van het RUP zou steunen op onrechtmatige, minstens onredelijke motieven

Conform het ontwerp van grafisch plan worden in de Wafelstraat enkel de ingesloten percelen 332C en 333A geïsoleerd. Het links aangrenzend en bebouwd perceel nr. 330R, eigendom van de heer Reynvoet, valt buiten het plangebied, net zoals de percelen ten oosten van 333A.

Er is, rekening houdende met de plaatselijke ruimtelijke ordening én de in te vullen noden zoals door de gemeente die destijds zelf beschreven heeft, geen enkel rechtmatig motief om dit onderscheid te verantwoorden.

Het onderscheid in behandeling werd expliciet gestoeld op de overweging dat onteigening van de aangrenzende percelen 330R en 333A vermoedelijk aanleiding zal geven tot procedure (...).

Daarmee geeft de overheid zelf te kennen dat zij de ingrepen ter hoogte van de Wafelstraat als problematisch en risicovol beschouwt t.a.v. de eigenaars die gemotiveerd zijn zich tegen deze ingreep te verzetten.

Mijn cliënten zijn, ook al betreft het terzake onbebouwde percelen, even gemotiveerd, gezien de feitelijke bestemming die ze aan deze percelen geven, die hen dreigt ontnomen te worden in uitvoering van een plan dat die maatregel niet verantwoordt en met alle gevolgen vandien (ook, zoals gezegd, op de restwaarde van de aangrenzende eigendom).

Zij gaan daarbij vanzelfsprekend uit van de veronderstelling dat het onderscheid in behandeling tussen onbebouwde en bebouwde percelen niet werd ingegeven door zuiver financiële overwegingen”.

3.5. Op 22 mei 2008 wordt het betrokken GRUP door de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen gedeeltelijk gunstig geadviseerd.

Het agentschap Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed brengt op 26 mei 2008 een gunstig advies uit.

3.6. Op 11 augustus 2008 verleent GECORO advies.

Het bezwaarschrift van de verzoekende partijen wordt als volgt samengevat en besproken:

“De bezwaarindieners uiten bezwaar tegen het ontwerp RUP en onteigeningsplan om volgende redenen:

- De perceelsnummers van de inname 36 en 37 zijn foutief op het onteigeningsplan aangegeven.
- Het RUP is in strijd met de bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. In plaats van de voorziene 12 tot 14 ha zoals aangegeven in het GRS, voorziet het RUP 23 ha voor een sportpark.
- Wegens de ligging van de percelen van de bezwaarindieners, is de onteigening van deze percelen niet noodzakelijk voor de ontwikkeling van een sportpark van 12 tot 14 ha. De sportfaciliteiten kunnen eveneens worden ingericht zonder zwemvijver. Dit blijkt ook uit het niet-onteigenen van de zone met nabestemming ‘zone voor openluchtrecreatie’.
- De percelen van de bezwaarindieners dienen louter als buffer terwijl aan de overzijde van Wafelstraat geen bebouwing is gelegen. Bovendien hoeft deze buffer niet zo groot te zijn.
- De aanleg van de voet- en fietsweg vanaf Wafelstraat kan gebeuren via een erfdienstbaarheid. De onteigening van 2 volledige percelen is hier niet voor nodig.
- De bezwaarindieners nemen de argumenten van het advies van het Departement Landbouw en Visserij over.
- Op vraag van de gemeente werd de oorspronkelijke woning herbouwd op de identieke plaats aangezien het naburig perceel eveneens in hun eigendom was. Dit heeft als gevolg dat de woning is gesitueerd op de perceelsgrens en dat raamopeningen in deze gevel werden voorzien. Door onteigening van het naburig perceel, kan niet voldaan worden aan het burgerwetboek, namelijk tot op een afstand van 1m90 mogen geen lichten en zichten worden genomen op het naburig erf.
- Door de herbestemming zullen bezoekers aan het sportpark zich tot in de nabijheid van de woning kunnen begeven.
- De gemeente maakt een onderscheid in behandeling van de percelen ten noordoosten en ten zuidwesten van de voetweg. Dit onderscheid werd gemaakt omdat de onteigening van de bebouwde gronden waarschijnlijk aanleiding zal geven tot procedure en door financiële overwegingen. De bezwaarindieners zijn even gemotiveerd om de onteigening aan te vechten.

Bespreking:

Met betrekking tot de foutieve intekening van de perceelsnummers op het onteigeningsplan en onteigeningstabel oordeelt de GECORO dat de foutieve intekening niet het gevolg heeft gehad dat de verkeerde personen zijn aangeschreven tijdens het openbaar onderzoek. Bijgevolg kan een aanpassing aan het onteigeningsplan en onteigeningstabel gebeuren zonder juridische gevolgen.

Met betrekking tot de behoefteberekening is de GECORO van mening dat de relatie tussen de behoefteberekening van 12 tot 14 ha en de ruimtebalans is weergegeven in de toelichtingsnota, punt 11.2. In eerste fase is 10,92 ha voorzien voor recreatie. 4 ha kan in 2^{de} fase worden ontwikkeld. De verdeelweg en de buffer naar de omwonenden toe bedragen respectievelijk 1,27 ha en 2,91 ha; zolang de verdeelweg niet is gerealiseerd worden deze gronden geïntegreerd in het park. Het park met spel- en speelfuncties bedraagt ca 4,38 ha.

Met betrekking tot de onteigening van de percelen en de inrichting van het sportpark met een zwemvijver oordeelt de GECORO dat de inrichtingschets in de toelichtingsnota niet verordenend is. De stedenbouwkundige voorschriften laten een zwemvijver toe, maar hier is geen verplichting toe. De ‘zone voor openluchtrecreatie met parkkarakter’ draagt bij tot de vraag naar bijkomend park en buurtgroen in het centrum van Merelbeke en tot de algemene aanleg

van de sportvelden. De betreffende percelen zullen bij de realisatie van de verdeelweg dienst doen als buffer ten opzichte van deze verdeelweg.

Met betrekking tot de bufferfunctie van de percelen oordeelt de GECORO dat de betreffende percelen dienen als buffer tussen de woning van de bezwaarindiener en de toekomstige verdeelweg. Zolang de verdeelweg niet gerealiseerd is, maakt de groene aanleg deel uit van het sportpark.

Met betrekking tot de onteigening van de percelen, in functie van onder andere een voetweg, oordeelt de GECORO dat de onteigening van de betreffende zone dient om een sportpark te realiseren. De voet- en fietsweg maakt deel uit van dit sportpark.

Met betrekking tot het advies van het departement Landbouw en Visserij oordeelt de GECORO dat het voorontwerp RUP werd aangepast naar aanleiding van de adviezen op de plenaire vergadering tot voorliggend RUP. Inzake de opmerkingen van het departement Landbouw en visserij werden belangrijke aanpassingen gedaan zoals het toekennen van een nabestemming voor een gedeelte van het terrein en een bijkomende motivering voor de grootte van het sportpark in de toelichtingsnota (...).

Met betrekking tot het afnemen van lichten en zichten oordeelt de GECORO dat dit bezwaar een zaak van civiel recht is en aldus in het raam van deze bezwaarschriftenprocedure geen onderzoek behoeft.

Met betrekking tot de hinder van bezoekers aan het sportpark in de nabijheid van de woning oordeelt de GECORO dat in de stedenbouwkundige voorschriften de aanleg van een buffer ten opzichte van de omwonenden wordt opgelegd. De hinder zal zoveel mogelijk worden beperkt bij de aanleg van het sportpark.

Met betrekking tot een onderscheid in behandeling van de percelen ten noordoosten en ten zuidwesten van de voetweg, oordeelt de GECORO dat de behoefte aan bijkomende sportterreinen werd onderzocht. De percelen zijn nodig voor de aanleg van een buffer naar de omwonenden als de verdeelweg er komt. In een eerste fase volstaat een gedeelte van het plangebied. De percelen ten noordoosten van de voetweg kunnen aldus hun huidig gebruik in deze eerste fase behouden.

Advies: het bezwaarschrift is ontvankelijk en deels gegrond”.

3.7. Bij het eerste bestreden besluit van 28 oktober 2008 wordt het betrokken GRUP definitief vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Merelbeke.

3.8. Bij het tweede bestreden besluit van 18 december 2008 keurt de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het GRUP nr. 5 “Sportpark Molenkouter” goed.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de materiële motiveringsplicht. Meer bepaald stellen de verzoekende partijen dat, ondanks het feit dat ze lopende het openbaar onderzoek een aantal pertinente bezwaren geuit hebben tegen het betrokken GRUP, de gemeenteraad van de gemeente Merelbeke deze bezwaren grotendeels geweerd heeft zonder dat zij haar beslissing daartoe deugdelijk, afdoende of draagkrachtig gemotiveerd heeft en dat de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Merelbeke vervolgens zonder meer heeft goedgekeurd, zonder acht te slaan op de bezwaren van de verzoekende partijen of op het feit dat de gemeenteraad die bezwaren zonder afdoende motivering heeft afgewezen.

In een eerste onderdeel van het middel wordt het onderdeel van het bezwaar aangevoerd waarin de strijdigheid van het GRUP met het GRS Merelbeke wordt aangevoerd. Samengevat voerden de verzoekende partijen in dit bezwaar aan dat van enige implementatie van het GRS Merelbeke geen sprake kan zijn, nu in dit GRS de nood werd vastgesteld voor een openlucht sportpool van circa 12-14 ha, daar waar het betrokken GRUP een plangebied inneemt van circa 24 ha. De verzoekende partijen voeren aan dat de gemeenteraad van de gemeente Merelbeke deze bezwaren “onder de enkele verwijzing naar het door haar zelf opgemaakte ontwerp van toelichtingsnota bij het RUP” afgewezen heeft, terwijl “de Gemeenteraad de strijdigheid van haar eigen voorlopig vastgesteld RUP met de bepalingen van het GRSP (evident) niet afdoende (kan) motiveren door louter te verwijzen naar de bepalingen van datzelfde voorlopig vastgestelde RUP”. Bovendien bevat de bewuste toelichtingsnota volgens de verzoekende partijen ook geen afdoende redenen voor deze afwijking van de bepalingen van het GRS Merelbeke. Ten slotte werpen de verzoekende partijen nog op dat deze discussie in het goedkeuringsbesluit zelfs niet wordt vermeld.

In het tweede onderdeel van het middel betwisten de verzoekende partijen dat het bezwaar met betrekking tot de disproportie van het GRUP ten aanzien van de doelstellingen voldoende werd beantwoord. In dit bezwaar voerden de verzoekende partijen de onaanvaardbaarheid aan van de herbestemming van hun percelen, om reden dat deze percelen volgens de verzoekende partijen niet dienstig

zijn voor het invullen van de geïsoleerde noden en de percelen niet geïsoleerd geworden zijn bij het goedkeuren van het GRS Merelbeke. In hun bezwaarschrift voegden de verzoekende partijen hieraan nog toe dat de doorgevoerde schaalvergroting blijkt te zijn ingegeven door de intentie om, naast het sportcomplex met groene bufferzone, tevens een grote vijver aan te leggen, hoewel het GRS Merelbeke over het aanleggen van deze vijver niets bepaalt, alsook dat niet valt in te zien waarom het aanleggen van een dergelijke vijver noodzakelijk is voor het invullen van de weerhouden behoefte.

Het derde onderdeel van het middel betreft het onderdeel van het bezwaarschrift waarin de verzoekende partijen deden gelden dat het herbestemmen van de percelen 332/c en 333/a, louter om deze aan te wenden als buffer, overbodig is bij gebrek aan bebouwing in de Wafelstraat. De verzoekende partijen betogen dat dit bezwaar onvoldoende werd beantwoord, nu de gemeenteraad van de gemeente Merelbeke heeft nagelaten te motiveren waarom een bufferzone wordt ingeplant, hoewel daartoe geen enkele behoefte bestaat, en waarom de buffer zo ruim wordt voorzien, wetende dat er aan de zijde van de Wafelstraat enkel een parking zou komen. Voorts verwijzen de verzoekende partijen naar de passage uit het bezwaarschrift waarin ze aanvoerden dat voor het eventueel aanleggen van een toegangsweg vanuit de Wafelstraat naar de centrale parking evenmin een herbestemming, laat staan een onteigening van de percelen 332/c en 333/a is vereist. Volgens de verzoekende partijen wordt dit bezwaar evenmin voldoende weerlegd, nu enkel wordt gesteld dat deze onteigening dient om een sportpark te realiseren waarvan de voet- en fietsweg deel uitmaakt, terwijl ter hoogte van de percelen van de verzoekende partijen geen eigenlijke sportfaciliteiten worden voorzien, doch enkel een bufferzone. De verzoekende partijen voegen er aan toe de gemeenteraad van de gemeente Merelbeke “in ieder geval (...) niet (motiveert) waarom een dergelijke voet- of fietsweg niet via erfdienstbaarheid gerealiseerd zou kunnen worden”. Voorts stellen ze dat ook de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen heeft nagelaten deze bezwaren te beantwoorden en evenmin heeft verduidelijkt waarom zij het gemeenteraadsbesluit op dit punt goedkeurde.

Beoordeling

Algemene opmerking

4.1.2. In de memorie van wederantwoord voeren de verzoekende partijen een aantal nieuwe argumenten aan, die niet begrepen kunnen worden als een loutere toelichting bij het middel zoals dit in het verzoekschrift werd uiteengezet.

Aldus wordt in de memorie van wederantwoord een nieuwe grondslag verleend aan het middel.

Middelen, ook indien deze de openbare orde raken, moeten, teneinde de rechten van verdediging van de andere partijen te vrijwaren, in het verzoekschrift worden ontwikkeld, tenzij de grondslag ervan pas nadien aan het licht is kunnen komen, in welk geval die middelen ten laatste in het eerst mogelijke in de procedureregeling voorziene processtuk moeten worden opgeworpen.

De voor het eerst in de memorie van wederantwoord aangevoerde argumenten konden reeds in het verzoekschrift worden ontwikkeld en zijn derhalve laattijdig en onontvankelijk. Deze conclusie geldt niet enkel voor de aangevoerde schending van artikel 19, §§3 en 5 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), maar ook voor de uiteenzetting met betrekking tot de aangevoerde strijdigheid van het voorliggend GRUP met de doelstellingen en bepalingen van het GRS Merelbeke, die slechts in de memorie van wederantwoord wordt geconcretiseerd. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen in de laatste memorie voorhouden, kunnen deze argumenten niet begrepen worden als een repliek op hetgeen door de verwerende partijen in de respectievelijke memories van antwoord wordt uiteengezet.

Enkel het middel, zoals het werd ontwikkeld in het verzoekschrift, moet worden onderzocht.

Eerste onderdeel

4.1.3. Het bezwaar van de verzoekende partijen waarop het eerste middelonderdeel betrekking heeft, wordt in het advies van GECORO als volgt beantwoord:

“Met betrekking tot de behoefteberekening is de GECORO van mening dat de relatie tussen de behoefteberekening van 12 tot 14 ha en de ruimtebalans is weergegeven in de toelichtingsnota, punt 11.2. In een eerste fase is 10,92 ha voorzien voor recreatie. 4 ha kan in 2^{de} fase worden ontwikkeld. De verdeelweg en de buffer naar de omwonenden toe bedragen respectievelijk 1,27 ha en 2,91ha; zolang de verdeelweg niet is gerealiseerd worden deze gronden geïntegreerd in het park. Het park met spel- en speelfuncties bedraagt ca 4, 38 ha”.

Aldus blijkt dat het bezwaar van de verzoekende partijen individueel wordt beantwoord, waarbij ter verduidelijking verwezen wordt naar punt 11.2 van de toelichtingsnota. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, kan GECORO, ter weerlegging van de bezwaren aangaande de

onverenigbaarheid van het voorliggend GRUP met het GRS Merelbeke, wel degelijk verwijzen naar de toelichtingsnota bij het voorliggend GRUP.

In de toelichtingsnota bij het GRUP leest men onder 11.2 het volgende:

“11.2. Relatie ruimtebalans met behoefteberekening

11.2.1. Behoefteberekening

De voorstudie sectoraal BPA voor zonevreemde terreinen en gebouwen voor sport-, recreatie- en jeugdactiviteiten en algemene behoefteberekeningen, opgemaakt in het kader van de opmaak van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, berekent de nodige bijkomende oppervlakte aan gemeentelijke sportvoorzieningen in open lucht. Rekening houdend met de richtcijfers van BLOSO, het toenemen van de bevolking in Merelbeke, het verdwijnen van een aantal sportterreinen uit het huidige aanbod, het overspelen van een aantal terreinen en het niet voldoen van de schoolsportterreinen voor competitie, is een oppervlakte van ca. 10 ha noodzakelijk aan terreinen voor openluchtrecreatie. Dit betekent een behoefte aan nieuwe bestemmingsgebieden voor sportieve recreatie van 12 tot 14 ha.

Voor de uitstraling en het functioneren op gemeentelijk niveau wordt de noodzaak aan één nieuw centraal sportcomplex van ca. 10 ha bijkomende openluchterreinen onderbouwd. Aan deze waarden dient nog een marge toegevoegd voor het aanbrengen van infrastructuur of parkelementen.

De voorstudie concludeert bovendien dat in Merelbeke-centrum een tekort is aan stadsdeelpark (Ijsenbroek kan hier een belangrijke functie vervullen als groenelement) en wijkgroen (meer bepaald in de Crookwijk als in het gebied tussen Bergwegel en Bergbosstraat).

Er is vooral nood aan een bijkomende aandacht aan de ruimtelijke inpassing en inkleding van de formele speelruimte, zowel op het vlak van bereikbaarheid en toegankelijkheid als naar herkenbaarheid.

De behoefte aan informele speelruimte loopt parallel met de behoefte aan buurt- en woongroen.

Er dient bijgevolg aandacht te worden besteed aan de uitbouw van informele speel- en belevingsruimte voor kinderen en jongeren.

11.2.2. Relatie ruimtebalans met behoefteberekening

Het plangebied van het voorliggend RUP heeft een oppervlakte van ca. 23,6 ha.

De ruimtebalans geeft aan dat een zone van ca. 10,92 ha. voor recreatie wordt gecreëerd. Dit stemt overeen met de huidige behoefte aan recreatiegebied voor het functioneren en de uitstraling op gemeentelijk niveau zoals berekend in de voorstudie en opgenomen in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Een zone van ca. 4 ha kan in een tweede fase worden ontwikkeld. De huidige bestemming agrarisch gebied blijft voor deze zone in de eerste fase behouden. Overige delen van het plangebied (ca. 8,56 ha) zijn voorzien voor de aanleg van de toekomstige verdeelweg (ca. 1,27 ha), een groenbuffer tussen deze toekomstige verdeelweg en de bestaande woningen langsheen Motsenstraat (ca. 2,91 ha) en een park met spel-, speel- en recreatieve functies (ca. 4,38 ha). Zolang de verdeelweg niet is aangelegd, wordt deze volledige zone ingericht als park met recreatieve functies.

Deze zone geeft een antwoord op de behoefte aan bijkomend park en buurtgroen in het centrum van Merelbeke, zoals omschreven in de voorstudie”.

Uit het antwoord van GECORO met verwijzing naar de toelichtingsnota blijkt dat de bijkomend ingenomen oppervlakte onder meer verantwoord wordt vanuit een “behoefte aan buurt- en woongroen”, “de uitbouw van informele speel- en belevingsruimte voor kinderen en jongeren” en “de behoefte aan bijkomend park en buurtgroen in het centrum van Merelbeke”. Aldus krijgen de verzoekende partijen duidelijk een antwoord op de vraag waarom een grotere oppervlakte ingenomen wordt dan de 12-14 ha die vooropgesteld waren in het GRS Merelbeke. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat dit onderdeel van het bezwaar inhoudelijk niet afdoende gemotiveerd zou zijn.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

Tweede onderdeel

4.1.4. Het bezwaar van de verzoekende partijen dat het voorwerp uitmaakt van het tweede middelonderdeel, wordt door GECORO als volgt beantwoord:

“Met betrekking tot de onteigening van de percelen en de inrichting van het sportpark met een zwembad oordeelt de GECORO dat de inrichtingschets in de toelichtingsnota niet verordenend is. De stedenbouwkundige voorschriften laten een zwembad toe, maar hier is geen verplichting toe. De ‘zone voor openluchtrecreatie met parkkarakter’ draagt bij tot de vraag naar bijkomend park en buurtgroen in het centrum van Merelbeke en tot de algemene aanleg van de sportvelden. De betreffende percelen zullen bij de realisatie van de verdeelweg dienst doen als buffer ten opzichte van deze verdeelweg”.

De stelling van de verzoekende partijen dat uit deze motivering blijkt dat de schaalvergroting is ingegeven door de intentie een in het GRS Merelbeke niet verordende en dus stedenbouwkundig niet verplichte zwembad aan te leggen en dit antwoord niet volstaat, overtuigt niet.

GECORO bevestigt hier immers nogmaals, zoals ook reeds bij het eerste middelonderdeel bleek, dat de zone voor openluchtrecreatie met parkkarakter bijdraagt tot de vraag naar bijkomend park en buurtgroen in Merelbeke.

Ook hier maken de verzoekende partijen niet aannemelijk dat dit antwoord niet zou volstaan ter weerlegging van het bezwaar.

Het tweede onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

Derde onderdeel

4.1.5. GECORO heeft het bezwaar van de verzoekende partijen waarop het derde middelonderdeel betrekking heeft, als volgt beantwoord:

“Met betrekking tot de bufferfunctie van de percelen oordeelt de GECORO dat de betreffende percelen dienen als buffer tussen de woning van de bezwaarindienaar en de toekomstige verdeelweg. Zolang de verdeelweg niet gerealiseerd is, maakt de groene aanleg deel uit van het sportpark.

Met betrekking tot de onteigening van de percelen, in functie van onder andere een voetweg, oordeelt de GECORO dat de onteigening van de betreffende zone dient om een sportpark te realiseren. De voet- en fietsweg maakt deel uit van dit sportpark.

Met betrekking tot het advies van het departement Landbouw en Visserij oordeelt de GECORO dat het voorontwerp RUP werd aangepast naar aanleiding van de adviezen op de plenaire vergadering tot voorliggend RUP. Inzake de opmerkingen van het departement Landbouw en Visserij werden belangrijke aanpassingen gedaan zoals het toekennen van een nabestemming voor een gedeelte van het terrein en een bijkomende motivering voor de grootte van het sportpark in de toelichtingsnota (...).”

Vooreerst dient te worden opgemerkt dat waar de verzoekende partijen in hun bezwaarschrift deden gelden dat de voorziene buffer overbodig was bij gebrek aan bebouwing, het antwoord van GECORO de inplanting van deze buffer verantwoordt ten opzichte van de verdeelweg en de woning van de verzoekende partijen. Aldus werd het bezwaar van de verzoekende partijen individueel en afdoende beantwoord. Het betoog van de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord en de laatste memorie dat naar deze “specifieke nuance van de GECORO” niet wordt verwezen in het eerste bestreden besluit, doet aan deze vaststelling geen afbreuk. Zoals hoger reeds werd uiteengezet, volstaat het immers dat de bezwaarindienaar in de tekst zelf van het advies van GECORO een afdoend antwoord op zijn bezwaarschrift kan vinden.

Voorts wordt het onderdeel van het bezwaar waarin de verzoekende partijen aanvoerden dat onteigening niet nodig is, beantwoord vanuit de beleidsoptie dat het onteigenen van de betreffende zone dient om een sportpark te realiseren. Ook dit bezwaar werd derhalve individueel beantwoord. Door te stellen dat “dergelijke faciliteiten (...) geen onteigening (vergen), want (...) even goed via erfdienstbaarheid (kunnen) worden gerealiseerd”, maken de verzoekende partijen geenszins aannemelijk dat deze weerlegging niet afdoende gemotiveerd zou zijn. Er wordt daarentegen vastgesteld dat de verzoekende partijen op een begrijpelijke wijze in de bestreden besluiten of in het advies van GECORO kunnen terugvinden waarom hun bezwaar niet aangenomen werd.

Het derde onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

4.2.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen machtsoverschrijding aan door schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

In een eerste onderdeel doen de verzoekende partijen gelden dat het voorliggend GRUP het vertrouwensbeginsel schendt, doordat het strijdig is met een eerder verleende stedenbouwkundige vergunning. Meer bepaald stellen de verzoekende partijen dat, aangezien zij in 2002 een stedenbouwkundige vergunning hebben verkregen voor het (her)bouwen van een woning op het perceel nr. 330/r “met als uitdrukkelijke last om de woning te herbouwen op de identieke plaats als voorheen, met name op de perceelsgrens, en dus zonder bouwvrije strook”, zij er op mochten vertrouwen dat dit perceel gevrijwaard zou blijven van hinder uit nabuurschap. Dit vertrouwen werd volgens de verzoekende partijen met het voorliggende GRUP geschonden. De verzoekende partijen voegen er nog aan toe dat het “ook niet van goed bestuur (getuigt) om de verzoekers bouwvoorschriften op te leggen die hen, ingevolge een daaropvolgende administratieve rechtshandeling, in een onwettelijkheid plaatsen (...) en de daardoor (overblijvende) eigendom belasten met een intrinsieke minwaarde”.

In een tweede middelonderdeel stellen de verzoekende partijen dat het bestreden besluit gesteund is op onrechtmatige, minstens onredelijke motieven en dat het tevens het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel schendt, nu enkel de ingesloten percelen in de Wafelstraat, met name de nrs. 332/b, 332/c en 333/a, opgenomen worden in het voorliggende GRUP en niet het bebouwde perceel van de eerste verzoeker, noch de bebouwde percelen ten oosten van nr. 333/a. De verzoekende partijen voeren aan dat er geen enkel rechtmatig motief is dat dit verschil in behandeling kan verantwoorden. Zij menen dat dit onderscheid is ingegeven door zuiver financiële overwegingen, nu het enkel gestoeld is op de overweging dat het onteigenen van andere bebouwde percelen dan de geviseerde onbebouwde percelen vermoedelijk aanleiding zal geven tot procedure. De verzoekende partijen stellen dat “de Gemeenteraad (daarmee) zelf te kennen (geeft) dat zij de ingrepen ter hoogte van de Wafelstraat als problematisch en risicovol beschouwt ten aanzien van de eigenaars die gemotiveerd zijn zich tegen deze ingreep te verzetten”.

Beoordeling

Eerste onderdeel

4.2.2. Vooreerst dient te worden vastgesteld dat het bebouwde perceel nr. 330/r, waarop het middelonderdeel betrekking heeft, niet is opgenomen in het bestreden GRUP.

4.2.3. In de mate dat de verzoekende partijen refereren aan de bestaande toestand, is deze zonder impact op de legaliteit van het bestreden plan. Bij het vaststellen van bestemmingen in ruimtelijke uitvoeringsplannen is de overheid er immers niet toe gehouden de op dat ogenblik bestaande toestand in het plan te bevestigen en te bekrachtigen. Plannen zijn namelijk toekomstgericht en kunnen stedenbouwkundige voorschriften vastleggen die afwijken van de bestaande toestand.

Van enige schending van het vertrouwensbeginsel kan derhalve geenszins sprake zijn.

Het eerste onderdeel van het tweede middel is ongegrond.

Tweede onderdeel

4.2.4. Het behoort tot de bevoegdheid van de daartoe door de wet aangewezen overheden het ruimtelijk beleid te bepalen en vast te leggen in ruimtelijke uitvoeringsplannen. De Raad van State is niet bevoegd zijn oordeel daaromtrent in de plaats te stellen van dat van de administratieve overheid en beschikt ter zake enkel over een marginaal toetsingsrecht.

De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de beleidskeuze tot het al dan niet opnemen van bepaalde percelen de grenzen van de redelijkheid te buiten zou gaan of onzorgvuldig tot stand zou zijn gekomen. De onvoldoende onderbouwde stelling van de verzoekende partijen dat het -door de eerste verwerende partij overigens betwiste- onderscheid tussen bebouwde en onbebouwde percelen zou zijn ingegeven door louter financiële overwegingen, volstaat daartoe alleszins niet.

Ten overvloede kan er op gewezen worden dat de verzoekende partijen in hun bezwaarschrift een gelijkaardige bemerking hebben gemaakt, waarop GECORO als volgt antwoordde:

“Met betrekking tot een onderscheid in behandeling van de percelen ten noordoosten en ten zuidwesten van de voetweg, oordeelt de GECORO dat de behoefte aan bijkomende sportterreinen werd onderzocht. De percelen zijn nodig voor de aanleg van een buffer naar de omwonenden als de verdeelweg er komt. In een eerste fase volstaat een gedeelte van het plangebied. De percelen ten noordoosten van de voetweg kunnen aldus hun huidig gebruik in deze eerste fase behouden”.

De verzoekende partijen komen er bij het bespreken van het middelonderdeel niet toe enige kritiek te leveren op deze overwegingen.

Het tweede middelonderdeel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

4.3.1. In een derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden GRUP strijdig is met het Burgerlijk Wetboek, meer bepaald met artikel 678, nu met het onteigenen van de aanpalende percelen nrs. 332/b, 332/c en 333/a, de woning van de eerste verzoeker op perceel nr. 330/r, opgericht op de perceelsgrens, zicht en licht zal nemen op een perceel dat niet langer zijn eigendom is en er definitief van afgesplitst is.

Beoordeling

4.3.2. De beoordeling van het middel, gesteund op de schending van artikel 678 van het Burgerlijk Wetboek, behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad van State. Met dit middel zouden de verzoekende partijen de Raad van State er immers toe brengen zich uit te spreken over subjectieve rechten, wat tot de uitsluitende bevoegdheid behoort van de gewone rechter.

Het derde middel is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

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

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

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens