

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 210.436 van 17 januari 2011
in de zaak A. 197.642/X-14.612.**

In zake : Gert BROECKX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Ria Hens
 kantoor houdend te 2930 BRASSCHAAT
 Bredabaan 161, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de stad MORTSEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Dirk Lindemans en Thomas Eyskens
 kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Els Empereur
 kantoor houdend te 2600 BERCHEM
 Uitbreidingstraat 2
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 7 september 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van:
 - a) het besluit van 23 februari 2010 van de gemeenteraad van Morsel houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sportlandschap” bestaande uit een plan “bestaande en juridische toestand”, een grafisch plan, een onteigeningsplan, de stedenbouwkundige voorschriften en de toelichtingsnota;
 - b) het besluit van 6 mei 2010 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk

uitvoeringsplan “Sportlandschap” van de gemeente Mortsel, met uitzondering van “p. 33: artikel 8.3. beheer: ‘deze zone dient te worden aangelegd door de lokale waterbeheerder die tevens instaat voor het onderhoud ervan’”, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 9 juli 2010.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een nota ingediend.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 november 2010.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wim Vermeire, die loco advocaat Ria Hens verschijnt voor de verzoeker, advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Kristof Hectors, die loco advocaat Els Empereur verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ann Eylenbosch 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 verzoeker baat een gemengd land- en tuinbouwbedrijf uit, met voornamelijk sierteelt.

Hij is eigenaar van percelen gelegen te Mortsel, ter plaatse “Kasteel De Koeisteert”, kadastraal bekend sectie B, nrs. 270, 273 en 269/a, met een oppervlakte van 33.617m².

Hij is tevens eigenaar van aanpalende percelen gelegen te Boechout aan de Borsbeeksesteenweg 89 en de Veldkant.

3.2. De percelen van de verzoeker te Mortsel, zijn gelegen binnen het beheersgebied van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sportlandschap” van de stad Mortsel.

Het plangebied is gelegen ten oosten van het stadscentrum van Mortsel. Het wordt begrensd door de spoorweg Antwerpen-Lier, de Krijgsbaan (R11), Fort III en de Koude Beek op de gemeentegrens.

Het is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen grotendeels gelegen in agrarisch gebied.

Het plangebied is deels gelegen binnen de afbakening van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen’ vastgesteld op 19 juni 2009.

Volgens het op 1 maart 2007 goedgekeurde gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Mortsel is het plangebied gelegen in een “groene vinger” en een “groene corridor Koude Beekvallei”.

Het RUP voorziet concreet in de volgende elementen:

- Inrichten en aanleggen van sportterreinen met bijhorende accommodaties en parkeervoorzieningen;
- Vrijwaren van het oostelijk gelegen agrarisch gebied met de mogelijkheid voor uitbreiding van de landbouwgebouwen ter hoogte van de bestaande bedrijven op de gemeentegrens met Borsbeek;
- Realiseren van ontsluiting van het gebied voor gemotoriseerd verkeer en uitbouw van een netwerk van langzame verkeersverbindingen door het

plangebied en nieuwe doorgangen onder de spoorwegbundel voorzien ter hoogte van Savelkoul;

- Realiseren van groene dooradering (groenstroken) doorheen het plangebied als bindend element tussen de sportzone en het agrarisch gebied;
- Voorzien van ruimte voor water: (opnieuw) openleggen van de Fortloop; ruimte bieden aan de Koude Beek en de Fortloop; voorzien van bufferzones
- Herbevestiging van het gebied voor woonwagenterrein en zone voor openbaar nut – waterzuiveringsinstallatie.

3.3. Op 1 april 2009 vindt de plenaire vergadering plaats.

3.4. Het ontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Rup Sportlandschap”, bestaande uit een plan “bestaande en juridische toestand”, en “grafisch plan”, een “onteigeningsplan”, de stedenbouwkundige voorschriften en de toelichtingsnota, wordt door de gemeenteraad van Mortsel op 23 juni 2009 voorlopig vastgesteld.

3.5. Van 1 augustus 2009 tot en met 29 september 2009 vindt het openbaar onderzoek plaats.

De verzoeker dient geen bezwaarschrift in.

Op 24 september 2009 brengt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen advies uit.

Op 25 september 2009 brengt het agentschap R-O Vlaanderen advies uit.

3.6. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: Gecoro) brengt op 7 december 2009 advies uit waarbij zij vraagt rekening te houden met een aantal opmerkingen en suggesties.

3.7. Op 23 februari 2010 stelt de gemeenteraad van Mortsel het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Rup Sportlandschap”, bestaande uit een plan “bestaande en juridische toestand”, een “grafisch plan”, “onteigeningsplan”, de stedenbouwkundige voorschriften en de toelichtingsnota definitief vast mits

een aantal wijzigingen op basis van de uitgebrachte adviezen en bezwaren alsmede op basis van het advies van de Gecoro.

Dit is het eerste bestreden besluit.

3.8. De percelen van de verzoeker gelegen te Mortsel worden ingekleurd als “bouwvrij agrarisch gebied”.

Artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften luidt als volgt:

“art. 3 Bouwvrij agrarisch gebied

3.1. Bestemming

Het gebied is bestemd voor de beroepslandbouw, in het bijzonder voor de grondgebonden landbouw. Het open karakter van het agrarisch gebied dient behouden te blijven.

Ruimtecategorie: landbouw

3.2. Inrichting

Alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven zijn toegelaten, met uitzondering van het oprichten van gebouwen en vergelijkbare constructies. Nieuwe constructies en gebouwen kunnen hier niet worden opgetrokken, uitgezonderd het oprichten van open schuilhokken voor vee (...)

Voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen, zijn de volgende werken, handelingen en wijzigingen eveneens toegelaten:

- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur, gericht op het al dan niet toegankelijk maken van het gebied voor educatief of recreatief medegebruik, waaronder het aanleggen, inrichten of uitrusten van paden voor niet-gemotoriseerd verkeer in waterdoorlatende materialen en met een maximum breedte van 2m;
- het herstellen, heraanleggen of verplaatsen van bestaande openbare wegen en nutsleidingen;
- het plaatsen van afsluitingen langs de spoorlijn;
- het aanleggen van een fietstunnel onder de spoorlijn in functie van een optimale ontsluiting van een langzame verkeersverbinding (...);
- de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu en de landschapswaarden;
- oprichten van schuilhokken voor vee, waarbij het gaat over een eenvoudige constructie, die uit één oppervlakte bestaat en niet verhard is, minstens aan één zijde volledig en altijd open is, en opgericht worden (sic) natuurlijke of esthetisch verantwoorde materialen; het betreft schuilhokken tot 30m² per hectare met een maximale bouwhoogte van 3,00 m;
- werken in functie van de waterhuishouding en het integraal waterbeheer van het gebied;

- het aanplanten van alleenstaande bomen, bomenrijen en houtkanten met streekeigen en standplaatsgebonden soorten is toegestaan”.

Op dezelfde percelen wordt een zone voor groenstroken (indicatief) en een zone voor waterloop/beekloop ingetekend.

Artikel 7 van de stedenbouwkundige voorschriften luidt als volgt:

“art. 7 Zone voor waterloop/beekloop

7.1. Bestemming

De Koudebeek en Fortgracht zijn opgenomen als waterlopen, de overige lijnvormige wateren worden beschouwd als beeklopen.

De zone vervult een functie met betrekking tot waterberging en afvoer van het oppervlaktewater. De strook heeft een breedte van 1 m uit de as voor wat betreft de beeklopen en een breedte van 2.5m uit de as voor wat betreft de waterlopen. Daarnaast kan in de zone aan natuurontwikkeling met aandacht voor ecologisch beekherstel en verbetering van de structuurkwaliteit gedaan worden. Ook wordt ruimte voorzien voor onderhoudswerken aan de waterloop.

In aansluiting met de zone voor waterloop/beekloop kan tevens een retentiezone worden uitgewerkt voor de tijdelijke buffering van overtollig oppervlaktewater. De werken en constructies die hiervoor noodzakelijk zijn, kunnen worden gerealiseerd.

Ruimtecategorie: lijninfrastructuur

7.2 Inrichting

In deze zone zijn alle constructies en werken toegelaten voor de inrichting, de veiligheid en het beheer van de waterloop. De oeverzones worden zoveel als mogelijk volgens de principes van natuurtechnische milieubouw ingericht. Deze inrichting is van toepassing over de totale diepte van de zone.

Volgende werken, handelingen, voorzieningen en inrichtingen zijn toegelaten, mits ze verzoenbaar zijn met het karakter, de waardevolle kenmerken en het gebruik van het geheel, de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad en de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden:

- alle beheerswerken in functie van de beek- en waterlopen en van de natuurwaarden van beide oevers, inclusief het openleggen van ingebuisde of gedempte delen van de waterlopen, de aanleg van plasbermen, poelen en vispasseerbare stuwen;
- bij de uitvoering van de beheers- en inrichtingswerken worden bij voorkeur en waar mogelijk de technieken van natuurtechnische milieubouw gehanteerd;
- oeververstevigingswerken, mits gebruik gemaakt wordt van natuurlijke, ecologisch verantwoorde materialen, bij voorkeur beplanting met streekeigen grondvasthoudende oevervegetatie (beton, tropisch hout zonder officiële certificering en schanskorven zijn niet toegelaten);

- ruimingswerken volgens de code van de goede natuurpraktijk;
- wijzigen van het profiel van de waterloop/beekloop in functie van natuurherstel of natuurontwikkeling, of bij acuut overstromingsgevaar;
- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur gericht op het al dan niet toegankelijk maken van het gebied voor het publiek (paden, constructies, wegwijzers, weg afsluitingen, ...);
- het overbruggen van de waterloop in functie van fiets- en voetgangersverbindingen via bruggen, brughoofden en steunmuurtjes;
- de afbraak van bouwwerken of constructies; het herstellen, heraanleggen of verplaatsen van openbare wegenis en leidingen, voor zover dit de bestaande natuurwaarden en de potenties van de natuurontwikkeling in het gebied niet in het gedrang brengt.

Volgende werken, handelingen, voorzieningen en inrichtingen zijn niet toegelaten:

- het uitvoeren van bouw-, wegenis-, infrastructuur- en verhardingswerken met uitzondering van de werken, handelingen en wijzigingen zoals hiervoor opgesomd. In het bijzonder het rechte trekken of inbuizen van de waterloop en het wijzigen van het profiel van de waterloop, tenzij in functie van natuurherstel of -ontwikkeling, of bij acuut overstromingsgevaar;
- het oprichten van niet aan de waterloop gerelateerde constructies of het plaatsen van afsluitingen;
- het wegnemen of vernielen van de natuurlijke water- en oevervegetatie; tenzij voor beheersdoeleinden.

De waterloop dient maximaal zichtbaar aanwezig te zijn en mag niet worden ingebuisd met uitzondering van de noodzakelijke overbruggingen in functie van fiets- en voetgangersverbindingen”.

Artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften luidt als volgt:

“art. 9 Zone voor groenstroken (indicatief)

9.1 Bestemming

Deze zone vervult een rol in functie van de landschappelijke inpassing van de sportvoorzieningen en de landschappelijke uitbouw van het sportlandschap. De zone is bestemd voor het behoud en het creëren van een groenstrook opgebouwd uit beplanting of natuurlijke elementen. Verder is in deze zone waterbuffering toegelaten.

Binnen deze zone zijn alle vormen van verhardingen en opritten voor het gemotoriseerd verkeer verboden met uitzondering van langzame verkeersverbinding.

Ruimtecategorie: landbouw/respectievelijk recreatie

9.2 Inrichting

De zone wordt op het grafisch plan indicatief aangegeven. De zone kan verschoven worden t.o.v. de aanduiding op het grafisch plan, indien dit ruimtelijk verantwoord is in functie van een optimale inplanting ten aanzien van de onderliggende bestemmingen. De zone heeft een breedte van min.

10m voor de groenstroken die gelegen zijn in landbouwgebied en min. 15m voor deze gelegen in recreatiegebied. Binnen de zone voor groenstroken wordt een integratie van de waterloop/beekloop en de voet- en fietsverbindingen voorop gesteld. Van de vooropgestelde minimum breedte in de landbouwzone kan worden afgeweken ter hoogte van het bestaande landbouwbedrijf, de aanleg van een effectieve groenbuffer van minimum 5m ten aanzien van de Koude Beek dient hier evenwel gegarandeerd.

Binnen de groenstrook langs de Krijgsbaan - R11 kan een geluidsbuffering al dan niet geïntegreerd in een grondwal worden voorzien met een maximum hoogte van 5m indien landschappelijk geïntegreerd.

De zone dient een groene invulling te krijgen. Dit kan gaan om een dichte groenbuffer beplant met opgaand of hoogstammig streekeigen groen, gelijkmatig gemengd, deskundig aangelegd en in stand te houden. Maar ook een open landschapsbuffer bestaande uit grasstroken in combinatie met al dan niet verspreide streekeigen hoogstambomen is toegelaten.

In aansluiting met de waterloop kan natuurontwikkeling plaatsvinden in de vorm van oeverbeplanting langs de waterloop of ruimte bieden voor de aanleg van kleinschalige landschapselementen zoals houtkanten, heggen, hagen en bomenrijen langsheen de oevers.

Binnen de zone is de aanleg van wandel- en fietspaden welke een breedte hebben van min. 2.50m en max. van 3.50m toegestaan op een esthetisch verantwoorde en landschappelijk inpasbare wijze.

Het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur gericht op zachte vormen van recreatie zoals rustpunten, zitplekken, e.d. is tevens toegestaan.

Het is in hoofdzaak een bouwvrije zone. Binnen deze zone zijn geen constructies toegelaten met uitzondering van diegene die volgens onderhavige voorschriften toegestaan zijn.

9.3. Beheer

De inrichting en het beheer van de groenstroken krijgen invulling bij de verdere uitwerking van het plan”.

3.9. Op 6 mei 2010 keurt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sportlandschap”, definitief vastgesteld door de gemeenteraad van Mortsels in zitting van 23 februari 2010, goed met uitzondering van “p33: artikel 8.3 beheer: ‘deze zone dient te worden aangelegd door de lokale waterbeheerder die tevens instaat voor het onderhoud ervan’.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid

4. De verwerende partijen werpen op dat de vordering niet ontvankelijk is. Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de opgeworpen

excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die excepties zouden zich slechts opdringen indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor schorsing vervuld zijn.

V. Ten gronde

5. Overeenkomstig artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Ernstige middelen

Eerste middel

6. Het eerste middel wordt afgeleid uit de schending van artikel 1.1.4, 2.2.2, § 1 en 2.2.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: “VCRO”), van het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In essentie voert de verzoeker aan dat in het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sportlandschap” voorschriften voor zones voor groenstroken en zones voor waterloop/beekloop worden voorzien die niet op afdoende rechtszekere en afdoende zorgvuldige wijze in het plan zijn geregeld.

De verzoeker licht toe dat de zones voor groenstroken alsook de zones voor waterloop/beekloop het agrarisch gebied, waaronder zijn percelen, doorkruisen. Het is voor hem niet geweten hoe de zones voor groenstroken en de zones voor waterloop/beekloop zullen worden gerealiseerd noch hoe ze zullen worden beheerd, en op welke wijze hij deze zones in het kader van zijn landbouwbedrijf zal kunnen blijven gebruiken.

Voorts meent de verzoeker dat artikel 2.2.3 VCRO wordt geschonden, nu de “zone voor groenstroken” geen subcategorie zou zijn van “landbouw”.

7. De beweerde schending van artikel 1.1.4 VCRO wordt niet toegelicht. Het middel lijkt in zoverre niet ontvankelijk.

8. Luidens artikel 2.2.2, § 1 VCRO bevat een ruimtelijk uitvoeringsplan een grafisch plan en “de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer”. Het grafische plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften hebben verordenende kracht.

Volgens het beginsel van de rechtszekerheid moet de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht.

Dit impliceert onder meer dat stedenbouwkundige voorschriften zoals het bestreden gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) op voldoende duidelijke wijze moeten worden geformuleerd.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat de overheid haar besluiten op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden door de relevante gegevens en de op het spel staande belangen te inventariseren en deze gegevens en belangen tegen elkaar af te wegen in het licht van het doel van het besluit.

9. De aangehaalde bepaling en beginselen impliceren evenwel niet dat de overheid die een ruimtelijk uitvoeringsplan uitvaardigt, alle aspecten van de betrokken regeling op een precieze en gedetailleerde wijze moet regelen. Het vereiste van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid van stedenbouwkundige voorschriften verhindert inderdaad niet dat deze voorschriften flexibel kunnen worden opgevat, noch dat deze binnen redelijke grenzen een bepaalde discretionaire bevoegdheid kunnen verlenen aan de vergunningverlenende

overheid bij het beoordelen van een concrete aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

10. Uit de toelichting bij het middel blijkt dat de verzoeker de beweerde schending van het rechtszekerheidsbeginsel in wezen betreft op het voorschrift van artikel 9 : zones voor groenstroken. Verzoeker stelt de exacte locatie, breedte, inrichting en beheer van de groenstroken niet te kennen.

Uit artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften blijkt dat de groenstroken een rol vervullen in functie van de landschappelijke inpassing van de sportvoorzieningen en een verbindend netwerk vormen tussen het sportlandschap en de waterlopen. De aanduiding op het grafisch plan is indicatief in die zin dat verschuiving mogelijk is indien ruimtelijk verantwoord in functie van een optimale inplanting ten aanzien van de onderliggende bestemmingen. Enkel de minimale breedte is gekend. Een groene invulling wordt vooropgesteld met opgave van de diverse inrichtingsmogelijkheden. Beheersvoorschriften zijn niet voorzien.

De groenstroken blijken bedoeld als bindend element tussen de grote segmenten van het plangebied, die elk een eigen invulling en bestemming krijgen, in westelijke richting de sportzone en in oostelijke richting het agrarisch gebied en de uitbouw van natuurontwikkeling langs de beekvalleien. Elke verschuiving moet uiteraard inpasbaar blijven binnen die verbindende functie en is dus niet ongelimiteerd. Bovendien is verschuiving enkel mogelijk om redenen ingegeven door de onderliggende bestemming.

De omstandigheid dat het planvoorschrift enkel een minimumbreedte opgeeft, lijkt eveneens in het licht van de functionaliteit van de buffer te moeten worden begrepen. Als verbindend element binnen de totaliteit van één ruimtelijk samenhangend landschap kan het verantwoord worden dat het bestuur zich een ruimere beoordelingsbevoegdheid voorbehoudt wat de breedte van de buffer betreft, daarbij rekening houdende met de diverse mogelijkheden die zij via het planvoorschrift aanbiedt om de groenstrook in te vullen. Niet ten onrechte merkt de eerste verwerende partij in dat verband op dat een dichte groenstrook minder breed hoeft te zijn om het ruimtelijk resultaat van een ecologisch verbindingselement te realiseren dan een open landschapbuffer.

De concrete invullingsmogelijkheden lijken tot slot verband te houden met het bewust achterwege laten door de plannende overheid van beheersvoorschriften.

Uit het dossier blijkt dat die overheid ook privé-initiatieven alle kansen wil geven. Om die reden en daarbij aansluitend, om de onderliggende bestemmingen zo veel als mogelijk te verweven met de ecologische zones heeft zij als “groene invulling” verschillende invullingen toelaatbaar geacht.

Uit wat voorafgaat, lijkt te volgen dat, rekening houdend met de functionaliteit van de groenbuffer, nl. één landschappelijk geheel creëren waarin de groenzones fungeren als verbindende elementen tussen de verschillende grote segmenten, de gewraakte “onduidelijkheden” en “onzekerheden” de rechtszekerheid niet dermate in het gedrang brengen dat het plan onwettig zou moeten worden bevonden en bovendien lijken te zijn ingegeven door de noodwendigheden van de onderliggende bestemming.

11. Het voorschrift van artikel 7: zone voor waterloop/beekloop wordt door de verzoeker bijkomend bekritiseerd als onderdeel van de aangevoerde schending van de zorgvuldigheidsplicht. Hij stelt zich vragen bij de wijze waarop de zones voor groenstroken en de zone voor waterloop/beekloop door de landbouw nog kunnen worden aangewend.

In zoverre de verzoeker hierbij opnieuw refereert aan het niet voorhanden zijn van exacte inrichtings- en beheersvoorschriften voor wat betreft de zones voor groenstroken, wordt verwezen naar hetgeen hierboven reeds werd gesteld.

De verzoeker gaat voorbij aan het voorschrift van artikel 7, luidens welk het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur gericht op het al dan niet toegankelijk maken van het gebied voor het publiek (paden, constructies, wegwijzers, wegafsluitingen, ...) wordt toegelaten, en aan het voorschrift van artikel 9 (zone voor groenstroken) dat binnen deze zone alle vormen van verhardingen en opritten voor het gemotoriseerd verkeer zijn verboden, met uitzondering van langzame verkeersverbinding.

Hij toont prima facie niet aan dat de grondgebonden landbouw niet werd betrokken in de besluitvorming.

12. Artikel 2.2.3, § 2 VCRO luidt als volgt:

“§2. Een stedenbouwkundig voorschrift in een ruimtelijk uitvoeringsplan sorteert (sic) te allen tijde onder een categorie of een subcategorie van gebiedsaanduiding.

De categorieën van gebiedsaanduiding zijn de volgende:

(...)

4° ‘landbouw’, ten minste bestaande uit volgende subcategorieën van gebiedsaanduiding:

- a. ‘agrarisch gebied’, in hoofdzaak bestemd voor beroepslandbouw,
- b. ‘agrarische bedrijvenzone’, in hoofdzaak bestemd voor de inplanting van agrarische bedrijven, in het bijzonder glastuinbouw,
- c. ‘bouwvrij agrarisch gebied’, in hoofdzaak bestemd voor beroepslandbouw, met dien verstande dat het oprichten van gebouwen niet is toegelaten (...).”

13. Bij de bestemming van de zone voor groenstroken wordt als ruimtecategorie aangegeven: “landbouw/respectievelijk recreatie”.

Artikel 2.2.3, § 2 VCRO lijkt niet te verbieden dat een beperkte oppervlakte van de landbouwzone wordt aangewend als groenstrook.

De instandhouding, ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu en de landschapswaarden wordt uitdrukkelijk aanvaard binnen de categorie van gebiedsaanduiding “landbouw” in de standaardtypebepalingen in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Artikel 2.2.3, § 2 VCRO lijkt niet geschonden te zijn.

14. Het middel is niet ernstig.

Tweede middel

15. Het tweede middel wordt ontleend aan de schending van de artikelen 1.1.4 en 2.1.2 VCRO, van het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoeker roept, samengevat, aan dat de bestemming “bouwvrij agrarisch gebied” volgens het bestreden GRUP, een ernstige beperking van de landbouwmogelijkheden overeenkomstig het gewestplan Antwerpen met

zich meebrengt, dat de zones voor groenstroken en zones voor waterloop/beekloop het open karakter van het agrarisch gebied aantasten en dat bij de zones voor groenstroken en de zones voor waterloop/beekloop geen rekening is gehouden met de ter plaatse aanwezige grondgebonden landbouw, minstens dat de mogelijke inrichting van de groenzones vele nadelen met zich meebrengt voor de landbouwbedrijfsvoering. De verzoeker ontwaart in dat laatste verband overigens een schending van artikel 2.1.2 VCRO doordat het ruimtelijk structuurplan Antwerpen in de groene vingers van het verstedelijkt gebied Antwerpen landbouwactiviteiten mogelijk acht.

16. Bij het vaststellen van bestemmingen in ruimtelijke uitvoeringsplannen is de overheid er niet toe gehouden de op dat ogenblik bestaande toestand in het plan te bevestigen en te bekrachtigen. De plannen zijn namelijk toekomstgericht en kunnen stedenbouwkundige voorschriften vastleggen die afwijken van de bestaande toestand. De loutere vaststelling dat het bestreden besluit het opzichts de gewestplanbestemming mogelijks stringenter stedenbouwkundig voorschrift “bouwvrij agrarisch gebied” vastlegt, lijkt op zich de onwettigheid van het bestreden besluit niet aan te tonen.

17. De inrichtingsvoorschriften voor de zone voor groenstroken (ruimte categorie: landbouw) vermelden voorts dat deze zone “in hoofdzaak een bouwvrije zone (is). Binnen deze zone zijn geen constructies toegelaten met uitzondering van diegene die volgens onderhavige voorschriften toegestaan zijn”. De zone voor waterlopen behoort tot een andere ruimte categorie, namelijk lijninfrastructuur. Het argument van de verzoeker dat de zones voor groenstroken en de zones voor waterloop/beekloop afbreuk doen aan het bouwvrij karakter van het agrarisch gebied kan niet worden aangenomen.

18. Het vereiste gesteld in artikel 1.1.4 VCRO dat de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen moeten worden, lijkt niet te impliceren dat deze diverse facetten daarom ook per se gelijkwaardig aan bod moeten komen in een ruimtelijk uitvoeringsplan. Uit de afweging kan immers blijken dat één of meerdere van deze behoeften zwaarder doorwegen dan andere, hetgeen dan ook

tot uiting kan komen in de in het plan vast te leggen bestemmingen en maatregelen. De belangenafweging dient te gebeuren bij het opmaken van het plan in zijn geheel.

De overheid beschikt ter zake over een ruime appreciatiebevoegdheid, waarvan de uitoefening als zodanig slechts marginaal door de Raad van State kan worden getoetst.

19. De afweging van de diverse ruimtelijke behoeften blijkt uit de toelichtingsnota waarin onder meer te lezen is dat in de realisatie van een landschappelijk sportgebied, het versterken van natuur en landschap voorop komen te staan :

“Het gebied moet een recreatiegebied zijn voor de Mortselse bevolking, waar het contact tussen stedeling, recreatie en landschap wordt versterkt. De nieuwe sport- en recreatieterreinen worden ingericht binnen voorwaarden vanuit ontwikkeling van natuur en landschap. De sportterreinen, gebouwen, parkeerruimtes worden voorzien aan de randen van het gebied terwijl de verder gelegen zones voor grondgebieden landbouw en natuur worden bestemd (...)”.

20. Het argument van de verzoeker dat het bestreden GRUP landbouw onmogelijk zou maken, kan niet worden bijgetreden aangezien deze activiteiten worden ingepast in het natuur- en landschapsversterkend opzet van het plan. Dit lijkt in overeenstemming met het concept van de groene vinger, waarvan de vrijwaring als fundamentele doelstelling wordt gesteld door de provincie. Op 24 september 2009 bracht de tweede verwerende partij een gunstig advies uit met betrekking tot de overeenstemming van het plan met het ruimtelijk structuurplan Antwerpen. De verzoeker maakt niet aannemelijk dat het ruimtelijk structuurplan Antwerpen en artikel 2.1.2 VCRO dat voorschrijft dat ruimtelijke uitvoeringsplannen uitvoering moeten geven aan de bindende en richtinggevende bepalingen van de structuurplannen, worden geschonden.

21. Verschillende principes zijn in het geding, en de overheden beschikken ter zake over een ruime discretionaire appreciatiebevoegdheid. De uitoefening van die appreciatiebevoegdheid kan slechts marginaal worden

getoetst. Bovendien is de variabiliteit van de inrichtingsvoorschriften bij de zones voor groenstroken ingegeven door de noodwendigheden van de onderliggende bestemming. Zoals reeds vastgesteld bij de beoordeling van het eerste middel blijkt de verzoeker voorbij te gaan aan de relevante voorschriften onder artikel 7 (zone voor waterloop/beekloop) en artikel 9 (zones voor groenstroken). De verzoeker brengt geen afdoende argumenten bij waaruit kan blijken dat artikel 1.1.4 VCRO kennelijk zou zijn miskend.

22. Het tweede middel is niet ernstig.

23. Hieruit volgt dat niet voldaan is aan één van de bij artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien januari 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens