

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.313 van 29 april 2013
in de zaak A. 203.530/X-15.002.**

In zake : 1. Dirk VANDERSTRAETEN
 2. Peter VANDERSTRAETEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Koen Van Wynaes
 kantoor houdend te 3000 LEUVEN
 Diestsevest 113
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 1. de deputatie van de provincieraad van LIMBURG
 2. de gemeente WELLEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dany Socquet
 kantoor houdend te 3080 TERVUREN
 Merenstraat 28
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 februari 2012, strekt tot de nietigverklaring van :
 - a. het besluit van 27 oktober 2011 van de deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sportpark” te Wellen, met uitsluiting van het onteigeningsplan, wordt goedgekeurd, en
 - b. het besluit van 26 augustus 2011 van de gemeenteraad van de gemeente Wellen houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sportpark” te Wellen.

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 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 15 maart 2013.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Koen Van Wynsberge, die verschijnt voor de verzoekende partijen, bestuurssecretaris Tom Roosen, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Dany Socquet, 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 verzoekende partijen zijn eigenaar van een perceel gelegen aan de Houtlaan, zonder nummer, te Wellen en aldaar kadastraal bekend onder

sectie A, nr. 811/n, waarop zij een fruitboomgaard exploiteren. Het perceel is volgens het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 vastgesteld gewestplan Sint-Truiden - Tongeren in agrarisch gebied gelegen.

3.2. Met de opmaak van het bestreden gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Sportpark” (hierna: GRUP) beoogt de gemeente Wellen, enerzijds, de ontwikkeling van een gemeentelijk sportpark rond de bestaande voetbalterreinen van Wellen KVK, met uitbreidingsmogelijkheden, groenvoorzieningen, parkeerplaatsen en trage verbindingen, en, anderzijds, een oplossing voor de planologische tegenstrijdigheid door de herbestemming van een aantal percelen die momenteel in agrarisch gebied gelegen zijn.

3.3. In het advies van 12 mei 2009 van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling over het voorontwerp van GRUP wordt het volgende gesteld:

“Hoewel in de nota op pag. 14 de subtitel landbouw voorkomt en er besloten wordt dat er landbouwareaal zal verdwijnen, worden geen milderende maatregelen voorgesteld. Het onttrekken van dergelijke oppervlakte herbevestigd agrarisch gebied, noodzaakt volgens de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling compensatie van deze gronden door herbestemming van andere zones of tenminste een flankerend beleid. Dit flankerend beleid kan vorm krijgen door het uitvoeren van een landbouweffectenrapport (LER) dat de schade aan de individuele landbouwers en de globale structuur in kaart kan brengen.

De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling is van mening dat het voorgestelde RUP geen aanzienlijke nadelige milieueffecten genereert maar eist de compensatie van het te herbestemmen agrarisch gebied en de opmaak van een LER teneinde een passend beleid uit te werken naar de getroffen landbouwers”.

3.4. In het advies van 26 juni 2009 van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie over het voorontwerp van GRUP wordt het volgende gesteld:

“Het grootste deel van het plangebied bestaat uit ‘herbevestigd agrarisch gebied’, dat momenteel grotendeels nog actief uitgebaat wordt voor landbouwdoeleinden. Compensatie of een flankerend beleid om dit verlies aan landbouwareaal op te vangen kan overwogen worden. De betrokken landbouwgronden hebben echter slechts een lage waardering vanuit landbouw”.

3.5. In het advies van 20 januari 2010 van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling over het voorontwerp van GRUP, wordt het volgende gesteld:

“Het agrarisch gebied maakt tevens deel uit van het herbevestigd agrarisch gebied. Het onttrekken van dergelijke oppervlakte herbevestigd agrarisch gebied, noodzaakt volgens de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling compensatie van deze gronden door herbestemming van andere zones of tenminste een flankerend beleid. Dit flankerend beleid kan vorm krijgen door het uitvoeren van een landbouweffectenrapport (LER) dat de schade aan de individuele landbouwers en de globale structuur in kaart kan brengen. [...]

De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling verstrekt een strikt voorwaardelijk gunstig advies met de voorwaarde dat er met de betrokken landbouwer(s) voldoende overleg wordt gepleegd en een billijke vergoeding wordt voorzien ter compensatie van het verlies aan landbouwgronden. Een alternatief kan eventueel voorzien worden onder de vorm van grondruil”.

3.6. Op 4 februari 2011 stelt de gemeenteraad van de gemeente Wellen het ontwerp-GRUP, dat ook een onteigeningsplan omvat, voorlopig vast. De onteigening van het onder randnummer 3.1 vermelde perceel van de verzoekende partijen wordt noodzakelijk geacht voor de aanleg van een parkeerterrein (inneming 1).

3.7. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, dat van 28 februari 2011 tot en met 28 april 2011 betreffende het ontwerp-GRUP wordt gehouden, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in, waarin drie bezwaren worden aangevoerd.

In een eerste bezwaar werpen de verzoekende partijen op dat er geen compensatie voor de ingenomen landbouwpercelen is voorzien. Het perceel van de verzoekende partijen is volgens het geldend gewestplan in agrarisch gebied gelegen en krijgt door het GRUP een bestemming die volledig vreemd is aan de bestaande agrarische bestemming. Door het GRUP zal op hun perceel meer bepaald een “groene parkeerruimte” worden voorzien. Dit definitief verdwijnen, zeker door de onteigening, van agrarisch gebied wordt niet gecompenseerd en dit niettegenstaande het perceel van de verzoekende partijen deel uitmaakt van het beleidsmatig “herbevestigd agrarisch gebied”.

In een tweede bezwaar betwisten de verzoekende partijen de nood aan een 300-tal bijkomende parkeergelegenheden. Ze merken op dat noch het aantal effectieve parkeerplaatsen wordt verduidelijkt, noch het aantal parkeerplaatsen dat nodig is, wordt onderzocht en gemotiveerd.

Tot slot betwisten de verzoekende partijen de noodzaak tot onteigening. Zij merken op dat de noodzaak aan bijkomende parkeergelegenheid niet voldoende concreet is aangetoond.

3.8. Op 22 april 2011 brengt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een gunstig advies over het ontwerp-GRUP uit. Hierin wordt onder meer het volgende gesteld:

“De aanvraag is gelegen binnen een gebied dat, in het kader van de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur, gelegen is binnen een beleidsmatig herbevestigd agrarisch gebied.

In ons advies dat werd uitgebracht naar aanleiding van de plenaire vergadering werd verwezen naar de Omzendbrief RO/2005/01 betreffende de beleidsmatige herbevestiging van de gewestplannen in het kader van de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur ter uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, waarin gesteld wordt dat de gemeenten op basis van goedgekeurde structuurplannen binnen de (beleidsmatig) herbevestigde agrarische bestemmingen zeer beperkte planningsinitiatieven kunnen nemen, voor zover deze kaderen in goedgekeurde structuurplannen.

Intussen is deze Omzendbrief vervangen door de Omzendbrief RO/2010/01 ‘Ruimtelijk beleid binnen de agrarische gebieden waarvan de bestaande plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen herbevestigd zijn’. Als algemeen uitgangspunt geldt dat de overheid die een planningsinitiatief neemt om de bestemming van een herbevestigd agrarisch gebied te wijzigen in de mate van het mogelijke en bij voorkeur binnen hetzelfde planningsinitiatief de nodige acties opneemt om het planologisch evenwicht te herstellen. Afwijken van dat algemeen uitgangspunt kan enkel mits de uitdrukkelijke en grondige motivatie door de initiatiefnemer.

De goedkeuring van het GRS, waarin het opstellen van een RUP voor de ontwikkeling van een gemeentelijk sportpark rond de voetbalterreinen van Wellen KVK, bindend werd opgenomen, dateert echter van vóór de herbevestiging van het agrarisch gebied. Bijgevolg kan er akkoord worden gegaan met de voorgestelde terreininname zonder opname van een planologische ruil”.

3.9. Op 28 april 2011 brengt de provincie Limburg een voorwaardelijk gunstig advies uit.

3.10. Op 5 juli 2011 brengt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, die de taken van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: Gecoro) op grond van art. 1.3.3, § 11 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) overneemt, een voorwaardelijk gunstig advies uit. Specifiek wat de door de verzoekende partijen ingediende bezwaren betreft, wordt in dit advies het volgende gesteld:

“Kern van het bezwaar

- De bezwaarindiener haalt aan dat het perceel 811n is aangeplant als fruitplantage en zodoende wel degelijk een intensief en hoogwaardig landbouwkundig gebruik kent. De bezwaarindiener stelt dat omwille van de inname van herbevestigd agrarisch gebied een compensatie of minstens milderende maatregelen voorzien moeten worden;
- De bezwaarindiener stelt dat het onduidelijk is hoeveel parkeerplaatsen uiteindelijk worden gecreëerd en dat dit onvoldoende onderbouwd werd in het GRUP;
- De bezwaarindiener stelt dat de noodzaak van bijkomende parking niet wordt aangetoond en dat hierdoor geen ruimte op een wettige manier kan afgebakend worden in het GRUP. De bezwaarindiener stelt dat het RUP op dit punt strijdig is met het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel;
- De bezwaarindiener stelt dat de noodzaak tot onteigening onvoldoende in concreto werd aangetoond, en meer bepaald het aantal parkeerplaatsen dat er in concreto moet bijgemaakt worden.

Advies GECORO

1. Compensatie ingenomen agrarisch gebied: De ontwikkeling van een groter, gemeentelijk sportpark ter hoogte van de voetbalterreinen van KVK Wellen was reeds goedgekeurd in het GRS Wellen vóór de afbakening van de HAG. Deze beleidsmatige keuze is door de hogere overheden bij de goedkering van het GRS aanvaard. Omwille hiervan werd in onderling overleg met de hogere overheden bepaald dat in dit geval aan een planologische compensatie voorbij gegaan kon worden.
2. Nood aan bijkomende parking: De huidige parkeerproblematiek en -overlast geeft duidelijk de nood aan parking aan. Naast een ingerichte parking parallel aan de Houtstraat wordt parking voorzien ten oosten in de zone Art. 3.2 Gebied voor landschaps- en natuurontwikkeling. In het RUP wordt duidelijk vermeld dat de ontwikkeling van het parkeerterrein gefaseerd zal gebeuren en steeds in relatie tot geplande uitbreidingen. Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in het kader van de (verdere) ontwikkeling van het parkeerterrein, motiveert de noodzaak tot bijkomende parkeergelegenheid.
3. Noodzaak tot onteigening onvoldoende gemotiveerd vanuit het aantal nodige parkeerplaatsen: De oostelijke bufferzone functioneert als landschappelijke buffer van het recreatiegebied naar de omgeving. In deze bufferzone kunnen naargelang de aangetoonde behoefte ook parkeerplaatsen gerealiseerd worden. Het aantal parkeerplaatsen zal

aangetoond moeten worden bij de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning.
Aanpassingen: Geen”.

3.11. Op 26 augustus 2011 stelt de gemeenteraad van de gemeente Wellen het GRUP “Sportpark” definitief vast. Tevens wordt beslist om het onteigeningsplan, na de goedkeuring van het GRUP door de deputatie, ter goedkeuring aan de Vlaamse regering voor te leggen en om de Vlaamse regering de onteigeningsmachtiging met toepassing van de rechtspleging bij dringende omstandigheden te vragen.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

3.12. Op 27 oktober 2011 keurt de deputatie van de provincieraad van Limburg het GRUP “Sportpark”, met uitsluiting van het onteigeningsplan, goed. Met betrekking tot de vereiste tot compensatie van herbestemd agrarisch gebied wordt hierin het volgende overwogen:

“Overwegende dat de uitbreiding van de sportvelden gelegen is in herbevestigd agrarisch gebied; dat de opmaak van een RUP voor de ontwikkeling van een gemeentelijk sportpark rond de voetbalterreinen KVK bindend is opgenomen in het GRS; dat het onderzoek naar alternatieve locaties reeds in het kader van de opmaak van het GRS is uitgevoerd, dat de herbestemming van het gebied deels betrekking heeft op het zone-eigen maken van de voetbalvelden en dat uit de screeningsnota blijkt dat de impact op de landbouw gerelativeerd kan worden; dat de flankerende maatregel met betrekking tot de billijke schikking, zoals voorgesteld door het departement landbouw en visserij naar aanleiding van de plenaire vergadering, niet uitgesloten wordt met de realisatie van het RUP; dat de omzendbrief stelt dat de betrokken Vlaamse administraties beoordelen in hoeverre de verantwoording die de betrokken gemeente geeft, afdoende is en dat uit het advies naar aanleiding van het openbaar onderzoek van Ruimte en Erfgoed blijkt dat het GRS reeds is goedgekeurd voor de herbevestiging van het agrarisch gebied en dat er bijgevolg akkoord gegaan kan worden met de voorgestelde terreininname zonder opname van planologische ruil”.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Ratione temporis

De aangevoerde exceptie

4.1. De tweede verwerende partij werpt op dat het beroep laattijdig werd ingediend. Zij stelt dat het goedkeuringsbesluit in het Belgisch Staatsblad van 7 december 2011 werd gepubliceerd, waardoor de termijn van 60 dagen op 5 februari 2012 afliep, terwijl het beroep pas op 6 februari 2012 werd ingediend.

Beoordeling

4.2. Gerekend vanaf de publicatie van het bestreden goedkeuringsbesluit in het Belgisch Staatsblad van 7 december 2011, viel de laatste dag van de 60-dagentermijn voor indiening van een annulatieberoep bij de Raad van State op zondag 5 februari 2012. Op grond van artikel 88, derde lid van het algemeen procedurereglement wordt deze vervaldag verplaatst naar de eerstvolgende werkdag, zijnde maandag 6 februari 2012.

De exceptie is ongegrond.

B. Belang

Standpunt van de partijen

4.3. In het verzoekschrift voeren de verzoekende partijen, wat hun belang betreft, aan dat zij eigenaar en gebruiker zijn van percelen die binnen het bestemmingsgebied van het GRUP zijn gelegen. De bestreden beslissingen hebben tot gevolg (1) dat de bestemming van deze percelen wordt gewijzigd, (2) dat de percelen zullen worden onteigend en (3) dat de verzoekende partijen de percelen niet meer in het kader van de exploitatie van hun fruitteeltbedrijf zullen kunnen aanwenden.

4.4. In de memorie van antwoord betwist de tweede verwerende partij het belang van de verzoekende partijen. Zij stelt dat de verzoekende partijen er niet in slagen aan te tonen dat de ontwikkeling van de sportinfrastructuur de uitbating van hun tuinbouwbedrijf ernstig zou verstoren en dat zij geen actio popularis kunnen voeren. Verder merkt de tweede verwerende partij op dat, waar de verzoekende partijen voorhouden dat hun belang voortvloeit uit de mogelijke onteigening van percelen die zij in eigendom en gebruik zouden hebben, dit belang niet voortvloeit uit de eventuele vernietiging van de bestreden rechtshandeling, maar uit een besluit dat nog dient genomen te worden. De onteigeningsmachtiging moet nog worden verleend en kan zelf ook worden aangevochten. De tweede verwerende partij voert verder aan dat de verzoekende partijen enkel stellen dat hun perceel binnen het werkingsgebied van het GRUP is gelegen en daardoor een andere bestemming krijgt. Zij laten echter na aan te duiden welk perceel een andere bestemming zou krijgen en welke impact dit op hun bedrijvigheid binnen de tuinbouw zou hebben. Tot slot merkt de tweede verwerende partij op dat de verzoekende partijen nalaten aan te tonen welk voordeel zij uit de vernietiging zouden halen, noch welk nadeel zij trachten te vermijden, aangezien het slechts om de regularisatie van bestaande sportinfrastructuur en parkeerplaatsen gaat.

4.5. In de memorie van wederantwoord repliceren de verzoekende partijen dat zij in hun verzoekschrift hebben aangetoond over het rechtens vereiste belang te beschikken en dit gelet op het feit dat zij eigenaar zijn van percelen grond, gelegen binnen het bestemmingsgebied van het GRUP. Zij ontlenen tevens hun belang aan het feit dat het GRUP de bestemming van hun percelen verandert en in de onteigening ervan voorziet. Verder voeren de verzoekende partijen aan dat zij ingevolge deze bestemmingswijziging de betreffende percelen niet meer in het kader van de exploitatie van hun tuinbouwbedrijf zullen kunnen aanwenden. Het kan voorts niet worden betwist dat zij eigenaar zijn van percelen grond gelegen binnen het bestemmingsgebied van het GRUP. Het betreft meer bepaald een perceel grond gelegen aan de Houtstraat, zonder nummer, te Wellen en aldaar kadastraal bekend onder sectie A, nr. 811/n. Het perceel heeft een oppervlakte van om en bij de 3

hectaren. Het kan evenmin worden betwist dat het GRUP de bestemming van dit perceel wijzigt van agrarisch gebied naar een gebied voor landschaps- en natuurontwikkeling met overdruk parkeerterrein. Het betreffende perceel is tevens opgenomen in het onteigeningsplan van het GRUP. Deze gegevens worden door geen van de beide verwerende partijen in hun memorie van antwoord betwist en volstaan om aan te nemen dat de verzoekende partijen belanghebbenden zijn bij het instellen van hun beroep. Het is bijgevolg niet vereist, zoals de tweede verwerende partij voorhoudt, dat de verzoekende partijen zouden aantonen dat de uitbating van hun tuinbouwbedrijf door de uitvoering van het GRUP op ernstige wijze wordt bedreigd. Het feit dat zij eigenaar zijn van een perceel grond, gelegen binnen het bestemmingsgebied van het GRUP, volstaat om van het rechtens vereiste belang bij het beroep te doen blijken.

Beoordeling

4.6. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de eigendom van de verzoekende partijen gelegen is binnen het plangebied en dat zij op dit perceel een tuinbouwactiviteit uitoefenen. Hierdoor alleen reeds doen zij in beginsel blijken van het rechtens vereiste belang bij de gevraagde vernietiging van het betrokken GRUP. De tweede verwerende partij brengt te dezen geen gegevens of argumenten bij die tot een andere conclusie nopen. Het komt daarbij niet aan deze partij toe om te oordelen of de door het bestreden plan vastgelegde bestemmingen voor de verzoekende partijen al dan niet nadelig zouden zijn.

De exceptie is ongegrond.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

5.1. De verzoekende partijen roepen in een eerste middel de schending in van de omzendbrief RO/2010/01 van 23 december 2005 (lees: 7 mei

2010) betreffende het ruimtelijk beleid binnen de agrarische gebieden waarvoor de bestaande plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen herbevestigd zijn, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel, alsook voeren zij machtsoverschrijding aan.

Zij zetten uiteen dat hun perceel tot voor de goedkeuring van de GRUP enkel door het gewestplan Sint-Truiden - Tongeren was geordend. Dit plan gaf aan hun perceel de bestemming agrarisch gebied. Het GRUP brengt een ingrijpende wijziging in de vigerende gewestplanbestemming en de daarbij horende bestemmingsvoorschriften aan. Het betreffende perceel krijgt een geheel nieuwe bestemming, die volledig vreemd is aan de huidige agrarische bestemming en wordt, samen met een aantal andere percelen, volledig en definitief aan het agrarisch gebied onttrokken. Op het perceel zijn volgens de voorlopig vastgestelde versie van het GRUP immers de volgende bestemmingsvoorschriften van toepassing:

- 1) Artikel 3.2. Gebied voor landschaps- en natuurontwikkeling
- 2) Artikel 3.3. Parkeerterrein in overdruk
- 3) Artikel 3.4. Ontsluiting (via de Houtstraat)
- 4) Artikel 3.7. Gewenste kleine landschapselementen

Uit de bestemmingsvoorschriften en uit de toelichtende memorie van het GRUP blijkt dat het de bedoeling van de plannende overheid is om de geldende bestemming agrarisch gebied definitief te wijzigen en op het perceel in kwestie een “groene parkeerruimte” te voorzien, die wordt aangeplant met hoogstammige bomen. De concrete invulling van deze zone is weliswaar onduidelijk, maar het staat met zekerheid vast dat de actuele agrarische bestemming zoals voorzien in het gewestplan definitief zal verdwijnen. Het GRUP voorziet geen compensatie door het bijkomend creëren van agrarisch gebied. Dit is niet zonder gevolgen voor de wettigheid van het GRUP. Zoals blijkt uit de toelichtende memorie, is het perceel van de verzoekende partijen aangeduid als herbevestigd agrarisch gebied. In de toelichtende nota is het volgende gesteld met betrekking tot de afbakening van de natuurlijke en agrarische structuren op Vlaams niveau:

“Eind 2005 werd de herbevestigde agrarische structuur voor deze regio in een Besluit van de Vlaamse Regering goedgekeurd. Een groot deel van het grondgebied van de gemeente Wellen is gesitueerd in de herbevestigde agrarische structuur. Ook het plangebied is gelegen binnen de herbevestigde agrarische structuur”.

De rechtsgevolgen van deze beslissing tot herbevestiging zijn geregeld in de omzendbrief nr. RO/2010/01. Daarin wordt het volgende gesteld omtrent de impact van de herbevestiging van de agrarische gebieden op lopende planningsinitiatieven van gemeentelijk of provinciaal niveau:

“Als algemeen uitgangspunt geldt dat de overheid die een planningsinitiatief neemt om de bestemming van een herbevestigd agrarisch gebied te wijzigen in de mate van het mogelijke en bij voorkeur binnen hetzelfde planningsinitiatief, de nodige acties opneemt om het planologisch evenwicht te herstellen”

en

“[g]emeentelijke of provinciale opties zullen steeds getoetst worden aan de ruimtelijke doelstellingen voor de op Vlaams niveau herbevestigde agrarische gebieden. Een degelijk onderbouwde verantwoording of motivering in die zin zal bijgevolg steeds een wezenlijk deel uit moeten maken van de (toelichting bij) deze gemeentelijke en provinciale plannen. In [hun] advisering zullen de betrokken Vlaamse administraties beoordelen in hoeverre de verantwoording die betrokken gemeente of provincie geeft afdoende is”,

en dat

“[e]lementen die in deze verantwoording minstens aan bod moeten komen zijn:

Onderzoek naar de alternatieve locaties, buiten herbevestigd agrarisch gebied en een verantwoording waarom de alternatieven buiten herbevestigd agrarisch gebied niet weerhouden worden. Het is aan te bevelen om een dergelijk alternatievenonderzoek, in voorkomend geval, op te nemen in de planmilieueffectenrapportage.

Onderzoek naar de impact op de ruimtelijk-functionele samenhang van de agrarische structuur. De ruimtelijke kenmerken (ligging en configuratie van percelen en bedrijfszetels, fysische kenmerken van de bodem, landschappelijke waarde van een gebied...), het huidige effectieve landgebruik en de impact op individuele landbouwbedrijven etc. zijn elementen die in een dergelijke beoordeling aan bod moeten komen. Het gegeven of de intentie van een plan het zone-eigen maken is van een bestaande vergunde zonevreemde toestand dan wel het aansnijden van een agrarisch gebied in landbouwgebruik voor andere ontwikkelingen kan een element in deze beoordeling zijn.

Onderzoek naar de mogelijke flankerende maatregelen voor landbouw. Voorstellen voor planologische ruil of het ter beschikking stellen van bruikbare ruilgrond voor de getroffen landbouwers kunnen deel uitmaken van dergelijke flankerende maatregelen”.

In diverse adviezen is gewezen op de noodzaak tot compensatie. Dit is bijvoorbeeld het geval in het advies van 12 mei 2009 van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling. Daarin is het volgende gesteld met betrekking tot de inneming van herbevestigd agrarisch gebied:

“Het plangebied omvat gebied voor dagrecreatie, een fragment landelijk woongebied (ontsluiting) en grotendeels agrarisch gebied. Het agrarisch gebied maakt deel uit van het herbevestigd agrarisch gebied in het kader van de lopende afbakeningsprocessen van de agrarische en de natuurlijke structuur. De herbevestigde agrarische gebieden moeten de landbouwsector zekerheid bieden en zullen deel uitmaken van de 750 000 ha agrarisch gebied zoals vooropgesteld in het RSV. De herbestemming ervan is een aantasting van de ruimtebalans waarbij de herbestemming naar groengebied bovendien in totaal ingaat tegen de visie van de lopende agrarische processen waarbij juist deze gebieden waarvan de bestemming ondubbelzinnig vast stond werden herbevestigd en de herbestemming naar natuur of bos het onderwerp uitmaakt van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan”

en

“[h]oewel op pag. 14 de subtitel landbouw voorkomt en er besloten wordt dat er landbouwareaal zal verdwijnen, worden er geen milderende maatregelen voorgesteld. Het onttrekken van dergelijke oppervlakte herbevestigd agrarisch gebied, noodzaakt volgens de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling compensatie van deze gronden door herbestemming van andere zones of tenminste een flankerend beleid. Dit flankerend beleid kan vorm krijgen door het uitvoeren van een landbouweffectenrapport (LER) dat de schade aan de individuele landbouwers en de globale agrarische structuur in kaart kan brengen”.

Om die reden besluit de afdeling Duurzame landbouwontwikkeling als volgt:

“De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling is van mening dat het voorgestelde RUP geen aanzienlijke nadelige milieueffecten genereert, maar eist de compensatie van het te herbestemmen agrarisch gebied en de opmaak van een LER teneinde een passend beleid uit te werken naar de getroffen landbouwers”.

Ook het advies van 26 juni 2009 van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie is op dit punt gelijklopend:

“Het grootste deel van het plangebied bestaat uit ‘herbevestigd agrarisch gebied’, dat momenteel grotendeels nog actief uitgebaat wordt voor landbouwdoeleinden. Compensatie of flankerend beleid om dit verlies op te vangen kan overwogen worden”.

Tot slot is in de MER-screeningsnota aangehaald dat er effecten zijn van het plan op het binnen de gemeente Wellen beschikbare landbouwareaal en dat deze effecten niet zullen gecompenseerd of gemilderd worden:

“Het plan omvat de uitbreiding van de recreatiezone met de voetbalterreinen van KVK Wellen naar een groot gemeentelijk sportpark voor lokale sport- en recreatie activiteiten. Hiertoe zal het omliggende landbouwgebied omgezet worden naar recreatiegebied. De aanwezige landbouwactiviteiten zullen hier volledig verdwijnen. Toch kan de impact op de landbouwsector enigszins gerelativeerd worden aangezien de gronden hier een lage waardering scoren volgens de landbouwtyperingsgraad. [...] Het plan speelt voldoende in op (mogelijke) negatieve effecten om deze te voorkomen en/of te milderen. De bestaande landbouwgronden zullen wel verdwijnen”.

Uit het bovenstaande blijkt dat er in casu een dwingende juridische noodzaak bestaat om de ingenomen of in te nemen gebieden met gewestplanbestemming agrarisch gebied te compenseren door het creëren van nieuwe percelen met bestemming agrarisch gebied. Minstens dienden de verwerende partijen, gelet op de strekking van de ingediende bezwaren en adviezen, een afdoende onderzoek te voeren naar de effecten van het GRUP op de agrarische gebieden en naar de noodzaak tot compensatie via alternatievenonderzoek of via een planologische ruil. Voorliggend GRUP voorziet echter geenszins in dergelijke verplichte compensatie.

De stelling zoals ingenomen in de MER-screeningsnota vormt geen tegemoetkoming aan de verplichting om de onttrekking van landbouwgronden aan het agrarisch gebied te compenseren of te milderen. In deze screeningsnota worden de effecten hoogstens geminimaliseerd, nu daarin gesteld wordt dat de gronden een lage waardering zouden krijgen volgens de landbouwtyperingsgraad.

Een en ander dient echter met klem te worden ontkend. Het betreffende perceel nr. 811/n is aangeplant als fruitplantage en kent zodoende wel degelijk een intensief en hoogwaardig landbouwkundig gebruik. De stelling dat de landbouwgronden in kwestie slechts een lage waardering zouden kennen of een laagwaardige toepassing zouden kennen vanuit landbouwkundig oogpunt, is zodoende flagrant in tegenstrijd met de realiteit en met de visie van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling. Er diende in casu wel degelijk in compensatie of minstens milderende maatregelen te worden voorzien. Het GRUP is gelet op het voormelde onwettig. Er diende ofwel te worden voorzien in een compensatiegebied waarin bijkomend “agrarisches gebied” wordt gecreëerd, ofwel diende het van goedkeuring te worden onthouden. Minstens zijn de bestreden beslissingen op dit punt behept met een motiveringsgebrek. De kritische bemerkingen van de afdeling Duurzame landbouwonwikkeling en het departement Leefmilieu, Natuur en Energie bij het ontwerp-GRUP, worden in de bestreden beslissingen onvoldoende ter harte genomen en op een manifest onvoldoende gemotiveerde manier terzijde geschoven. De bestreden beslissingen stellen beide, in navolging van het advies van 22 april 2011 van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, dat de omzendbrief RO/2010/01 terzijde zou kunnen worden geschoven, en dit gelet op het feit dat deze omzendbrief dateert van na de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (lees: gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, hierna GRS). Het voormelde advies stelt wat volgt:

“[...] De aanvraag is gelegen binnen een gebied dat, in het kader van de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur, gelegen is binnen een beleidsmatig herbevestigd agrarisch gebied.

In ons advies dat werd uitgebracht naar aanleiding van de plenaire vergadering, werd verwezen naar de Omzendbrief RO/2005/01 betreffende de beleidsmatige herbevestiging van de gewestplannen in het kader van de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur in uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, waarin gesteld wordt dat de gemeenten op basis van de goedgekeurde structuurplannen binnen de (beleidsmatig) herbevestigde agrarische bestemmingen zeer beperkte planningsinitiatieven kunnen nemen, voor zover deze kaderen in goedgekeurde structuurplannen.

Intussen is deze omzendbrief vervangen door de Omzendbrief RO/2010/01 ‘Ruimtelijk beleid binnen de agrarische gebieden waarvoor de bestaande plannen van aanleg en de ruimtelijke uitvoeringsplannen herbevestigd zijn’. Als algemeen uitgangspunt geldt dat de overheid die een

planningsinitiatief neemt om de bestemming van een herbevestigd agrarisch gebied te wijzigen in de mate van het mogelijke en bij voorkeur binnen hetzelfde planningsinitiatief, de nodige acties opneemt om het planologisch evenwicht te herstellen. Afwijken van dat algemeen uitgangspunt kan enkel mits uitdrukkelijke en grondige motivatie door de initiatiefnemer.

De goedkeuring van het GRS, waarin het opstellen van een RUP voor de ontwikkeling van een gemeentelijk sportpark rond de voetbalterreinen van Wellen KVK, bindend werd opgenomen, dateert echter van vóór de herbevestiging van het agrarisch gebied. Bijgevolg kan er akkoord gegaan met de voorgestelde terreininname zonder opname van een planologische ruil. [...]”.

De tweede bestreden beslissing sluit op dit punt aan bij het advies van 5 juli 2011 van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Het betreffende advies stelt eveneens dat de omzendbrief RO/2010/01 niet dient te worden toegepast, omdat deze zou dateren van na de goedkeuring van het GRS:

“1. Compensatie ingenomen agrarisch gebied: De ontwikkeling van een groter, gemeentelijk sportpark ter hoogte van de voetbalterreinen van KVK Wellen was reeds goedgekeurd in het GRS Wellen vóór afbakening van de HAG. Deze beleidsmatige keuze is door de hogere overheden bij de goedkeuring van het GRS aanvaard. Omwille hiervan werd in onderling overleg met de hogere overheden bepaald dat in dit geval aan een planologische compensatie voorbij gegaan kon worden”.

In de eerste bestreden beslissing is aangegeven dat uit de MER-screeningsnota zou blijken dat de effecten te relatief zouden zijn. Tevens stelt deze beslissing dat flankerende maatregelen niet uitgesloten zouden zijn, zonder evenwel toe te voegen waaruit deze flankerende maatregelen zouden bestaan:

“Overwegende dat de uitbreiding van de sportvelden gelegen is in herbevestigd agrarisch gebied; dat de opmaak van een RUP voor de ontwikkeling van een gemeentelijk Sportpark rond de voetbalterreinen KVK bindend is opgenomen in het GRS; dat het onderzoek naar alternatieve locaties reeds in kader van de opmaak van het GRS is uitgevoerd, dat de herbestemming van het gebied deels betrekking heeft op het zone-eigen maken van de voetbalvelden en dat uit de screeningsnota blijkt dat de impact op de landbouw gerelativeerd kan worden; dat de flankerende maatregel met betrekking tot de billijke schikking, zoals voorgesteld door het departement landbouw en visserij naar aanleiding van de plenaire vergadering, niet uitgesloten wordt met de realisatie van het RUP; dat de omzendbrief stelt dat de betrokken Vlaamse administraties beoordelen in hoeverre de verantwoording die de betrokken gemeente geeft, afdoende is en dat uit het advies naar aanleiding van het openbaar onderzoek van Ruimte en Erfgoed blijkt dat het GRS reeds is goedgekeurd voor de herbevestiging van het agrarisch gebied en dat er bijgevolg akkoord

gegaan kan worden met de voorgestelde terreininname zonder opname van een planologische ruil”.

Deze motivering overtuigt echter geenszins. De bestreden beslissingen zijn beide genomen op een ogenblik dat de omzendbrief in kwestie reeds was genomen en bekend was gemaakt. Van een zorgvuldig handelend bestuur mag daarenboven worden verwacht dat zij bij het nemen van de bestreden beslissingen rekening zou houden met de principes van compensatie zoals vooropgezet in de omzendbrief RO/2010/01 en dit zeker nu blijkt dat (1) er reeds in de voorbereidende adviezen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling is aangegeven dat de nadelige effecten van het GRUP op de agrarische gebieden dienen te worden gecompenseerd, minstens dat dergelijke compensatie zou moeten worden onderzocht in de bestreden beslissing, en (2) dat de verzoekende partijen in de bezwaren ook uitdrukkelijk hebben verzocht om de effecten van het beleid op de agrarische gebieden te onderzoeken en desgevallend te compenseren. De bestreden beslissingen leggen dit advies en de betreffende bezwaren echter volledig naast zich neer. In deze beslissingen wordt aangenomen dat dit nadelig effect er is, maar wordt niettemin gesteld dat er geen noodzaak tot compensatie zou bestaan. Als reden hiervoor stellen de bestreden beslissingen dat dergelijke compensatie niet noodzakelijk zou zijn omdat de betreffende omzendbrief zou dateren van na het tot stand komen van de GRS. De omzendbrief was echter wel degelijk van toepassing bij het nemen van de bestreden beslissingen. Het probleem van de compensatie was daarenboven ook reeds aangehaald in de adviezen van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling en van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, en in de bezwaren van de verzoekende partijen. Ook om die reden dienden de bestreden beslissingen, in het kader van de materiële motiveringsplicht, aan de problematiek van de compensatie aandacht te besteden. Er kan niet anders dan geoordeeld worden dat de bestreden beslissingen de materiële motiveringsplicht schenden. Het GRS bevat geen enkele vorm van compensatie voor de door de bestreden beslissingen ingenomen agrarische gebieden. De MER-screeningsnota relativeert, zoals gezegd, ten onrechte het effect van het GRUP op de agrarische gebieden.

Het gebrekkig onderzoek van de effecten op agrarisch gebied geeft ook aanleiding tot schending van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat de overheid zich op een correcte feitenvinding dient te baseren. De verwerende partijen dienen een volledig onderzoek te doen en met kennis van alle gegevens van het dossier een beslissing nemen. Uit het bovenstaande blijkt dat de verwerende partijen dit niet hebben gedaan. Er is in de bestreden beslissingen onvoldoende gemotiveerd waarom de effecten van goedkeuring van het GRUP op de agrarische gebieden niet zouden dienen te worden onderzocht. Ook de bezwaren en de opmerkingen van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling en van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie zijn op een onvoldoende gemotiveerde wijze behandeld/weerlegd.

5.2. De eerste verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord, wat de aangevoerde schending van de omzendbrief RO/2010/01 van 23 december 2005 betreft, dat zij ervan uitgaat dat dit een materiële vergissing betreft en dat wellicht de omzendbrief RO/2010/01 van 7 mei 2010 wordt bedoeld. Verder wijst zij erop dat deze laatste omzendbrief een louter beleidsdocument is, dat zelf geen nieuwe dwingende bepalingen in het rechtsverkeer brengt, zodat een schending ervan, die evenwel wordt betwist, geen grondslag kan vormen voor de vernietiging van het GRUP. De omzendbrief RO/2010/01 bepaalt immers wat volgt:

“In deze omzendbrief geeft de Vlaamse Regering haar beleidvisie weer over de gemeentelijke, provinciale en gewestelijke planningsinitiatieven die in de herbevestigde agrarische gebieden mogelijk zijn. De omzendbrief vormt echter als zodanig geen rechtsgrond om af te wijken van decretale bepalingen met betrekking tot de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen en de bevoegdheid die aan de onderscheiden overheden daaromtrent zijn toegekend”.

Om die reden alleen al moet het middel, wat dit onderdeel betreft, als ongegrond worden afgewezen.

Ondergeschikt is er evenmin sprake van een schending van de omzendbrief RO/2010/01 voor wat de compensatie van de door het GRUP herbestemde agrarische gebieden betreft. Buiten het voormelde citaat, wordt in de

omzendbrief RO/2010/01 ook expliciet gesteld wat volgt: “Onderzoek naar de mogelijke flankerende maatregelen voor landbouw. Voorstellen voor planologische ruil of het ter beschikking stellen van bruikbare ruilgrond voor de getroffen landbouwers kunnen deel uitmaken van dergelijke flankerende maatregelen”. Deze overweging bevestigt enkel het optioneel en derhalve niet-verplicht karakter van het ter beschikking stellen van ruilgrond als flankerende maatregel. Het oordeel van de verzoekende partijen als zou de omzendbrief een bindende norm bevatten die verplicht om tot compensatie van de herbestemde agrarische gebieden over te gaan, mist duidelijk de vereiste rechtsgrond. Van een beweerde “onwettigheid” kan dan ook geen sprake zijn. Het middel is, wat dit onderdeel betreft, ongegrond.

De materiële motiveringsplicht gebiedt dat iedere bestuurshandeling gedragen wordt door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn en die blijken, hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit het administratief dossier. Een niet te miskennen toetssteen voor het beantwoorden van het GRUP aan de materiële motiveringsplicht, is terug te vinden in de omzendbrief RO/2010/01, waarin het volgende wordt gesteld:

“De Vlaamse overheid zal gemeentelijke en provinciale initiatieven die een planologische aanpassing van de beleidsmatig herbevestigde agrarische gebieden inhouden voldoende terughoudend beoordelen”

en

“[g]emeentelijke of provinciale opties zullen steeds getoetst worden aan de ruimtelijke doelstellingen voor de op Vlaams niveau herbevestigde agrarische gebieden. Een degelijk onderbouwde verantwoording of motivering in die zin zal bijgevolg steeds een wezenlijk deel moeten uitmaken van de (toelichting bij) deze gemeentelijke en provinciale plannen. In haar advisering zullen de betrokken Vlaamse administraties beoordelen in hoeverre de verantwoording die de betrokken gemeente of provincie geeft afdoende is”.

In eerste instantie moet in dit verband worden gewezen op het gunstig advies van 22 april 2011 van het agentschap Ruimte en Erfgoed, waarin onder meer wordt gesteld wat volgt:

“Als algemeen uitgangspunt geldt dat de overheid die een planningsinitiatief neemt om de bestemming van een herbevestigd agrarisch

gebied te wijzigen in de mate van het mogelijke en bij voorkeur binnen hetzelfde planningsinitiatief, de nodige acties opneemt om het planologisch evenwicht te herstellen. Afwijken van dat algemeen uitgangspunt kan enkel mits uitdrukkelijke en grondige motivatie door de initiatiefnemer. De goedkeuring van het GRS, waarin het opstellen van een RUP voor de ontwikkeling van een gemeentelijk sportpark rond de voetbalterreinen van Wellen KVK bindend werd opgenomen, dateert echter van vóór de herbevestiging van het agrarisch gebied. Bijgevolg kan er akkoord worden gegaan met de voorgestelde terreininname zonder opname van een planologische ruil”.

Uit dit advies blijkt dat het agentschap Ruimte en Erfgoed de omzendbrief RO/2010/01 bij zijn beoordeling van het GRUP uitdrukkelijk heeft betrokken en dat het tot het uitgesproken oordeel is gekomen dat “akkoord kan worden gegaan met de voorgestelde terreininname zonder opname van een planologische ruil”. Rekening houdend met het onvoorwaardelijk gunstig advies van het agentschap Ruimte en Erfgoed en het gegeven dat dit advies van de betrokken Vlaamse administratie mag geacht worden een beoordeling uit te maken aangaande het al dan niet afdoend karakter van de door de betrokken gemeente gegeven verantwoording, kan er geen sprake zijn van een schending van de materiële motiveringsplicht. In tweede instantie moet ook het voorwaardelijk gunstig advies van 12 mei 2009 van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, bij de beoordeling worden betrokken. Opgemerkt wordt dat dit advies in het kader van de MER-screening werd verleend en dat nadien geen advies meer werd verleend. In de laatste alinea van het advies wordt het volgende gesteld: “De afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling is van mening dat het voorgestelde RUP geen aanzienlijke nadelige milieueffecten genereert maar eist de compensatie van het te herbestemmen agrarisch gebied en de opmaak van een LER teneinde een passend beleid uit te werken naar de getroffen landbouwers”. De tweede verwerende partij heeft deze voorwaarden als volgt weerlegd:

“Verwerking : De ontwikkeling van een groter, gemeentelijk sportpark ter hoogte van de voetbalterreinen van KVK Wellen was reeds goedgekeurd in het GRS Wellen vóór de afbakening van de HAG. Deze beleidsmatige keuze is door de hogere overheden bij de goedkeuring van het GRS aanvaard. Bovendien hebben de betrokken landbouwgronden een lage waardering voor de landbouw. Er zal dan ook niet gezocht worden naar compensatiegronden. (...)

De opmaak van een LER is decretaal geen deel van een RUP. In het kader van de opmaak van het RUP is enkel de eventueel planschade/-baten van toepassing volgens het decreet RO. Dit wil echter niet zeggen dat bij de (gefaseerde) ontwikkeling van het sportpark en de effectieve verwerving van de gronden de gemeente niet alsnog kan beslissen een LER op te maken”.

Uit de stukken van het dossier blijkt op afdoende wijze het motief voor de beslissing, waardoor tegemoet wordt gekomen aan de materiële motiveringsplicht.

In derde instantie moet ook het gunstig advies van 26 juni 2009 van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie bij de beoordeling worden betrokken. Ook hier moet worden opgemerkt dat dit advies in het kader van de MER-screening werd verleend. In het advies wordt het volgende gesteld:

“De uitgebrachte adviezen bevatten geen elementen die er op wijzen dat het uitgevoerde onderzoek naar de aanzienlijkheid van de milieugevolgen onjuist zou zijn. Wel worden er in de adviezen nog een aantal opmerkingen geformuleerd waaraan aandacht geschonken zou moeten [worden] tijdens het verdere verloop van de RUP procedure.

(...)

- Het grootste deel van het plangebied bestaat uit ‘herbevestigd agrarisch gebied’, dat momenteel grotendeels nog actief uitgebaat wordt voor landbouwdoeleinden. Compensatie of een flankerend beleid om dit verlies aan landbouwareaal op te vangen kan overwogen worden. De betrokken landbouwgronden hebben echter slechts een lage waardering vanuit landbouw”.

Uit de stukken van het dossier blijkt op afdoende wijze het motief voor de beslissing, waardoor tegemoet werd gekomen aan de materiële motiveringsplicht.

In vierde instantie wordt gewezen op de nota van 20 oktober 2011 van Frank Vranken, bestuursdirecteur bij de directie Ruimte van het provinciebestuur, waarbij aan de deputatie werd gevraagd om het definitief vastgestelde GRUP goed te keuren, alsook op de eerste bestreden beslissing. In deze nota wordt onder meer het volgende gesteld:

“1. Juridisch-planologische context

[...]

Inname in HAG

- De uitbreiding van het sportpark is gelegen in herbevestigd agrarisch gebied. De opmaak van een RUP voor de ontwikkeling van een

gemeentelijk sportpark rond de voetbalterreinen KVK is bindend opgenomen in het GRS. De plenaire vergadering vond plaats op 22 januari 2010. Ondertussen (7 mei 2010) is de nieuwe omzendbrief RO/2010/01 van toepassing. De omzendbrief RO/2010/01 stelt dat gemeenten die reeds een goedgekeurd GRS hebben, een RUP kunnen opmaken in uitvoering van de richtinggevende of bindende bepalingen van het GRS. Ook hier geldt steeds het uitgangspunt van het herstel van het planologisch evenwicht en van een degelijk onderbouwde motivering.

- In de behandeling van de bezwaren stelt de gemeente dat in het goedgekeurde GRS Wellen reeds een ruimtelijke afweging werd gemaakt van verschillende sectoren en de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de hele gemeente.

- Naar aanleiding van de plenaire vergadering stelde het departement landbouw en visserij dat er met de betrokken landbouwer voldoende overleg gepleegd moet worden en een billijke schikking voorzien moet worden ter compensatie van het verlies aan landbouwgronden. Een alternatief kan eventueel voorzien worden onder de vorm van grondruil. De mogelijkheid tot het voorzien van een billijke schikking komt met de uitvoering van het RUP niet in het gedrang. Tijdens het openbaar onderzoek heeft het departement geen advies meer ingediend.

- Met betrekking tot de inname in het agrarisch gebied geeft de toelichtingsnota aan dat de inname tot een minimum beperkt is: 'De visie uit het GRS op de ontwikkeling van het ganse binnengebied tot een gemeentelijk sportpark met verschillende disciplines was het vertrekpunt bij het onderzoek naar milieueffecten in de screeningsnota. Aangezien de huidige vraag naar bijkomende sportterreinen niet zo ruim is, werd besloten het plangebied in dit RUP te beperken tot de bestaande (deels zonevreemde) accommodatie van KVK Wellen'. [...]

- Uit de screeningsnota blijkt dat de impact op de landbouw (voor de realisatie van het volledige gebied) gerelativeerd kan worden: 'de gronden scoren een lage waardering volgens de landbouwtyperingsgraad'. [...]

- Met betrekking tot de noodzaak aan de inname van het gebied wordt het volgende aangegeven: 'De aanwezige terreinen volstaan niet om aan de behoefte van de steeds grotere club te voldoen. Door een te intensief gebruik van de aanwezige terreinen ontstaan er problemen met de kwaliteit van de grasmat en een dalende bespeelbaarheid. Hierdoor is er een uitbreiding nodig aan de westelijke zijde van de bestaande terreinen in de richting van het centrum. Een uitbreiding achter de bestaande velden is geen optie omdat deze percelen gelegen zijn langs de beekvallei waarvoor een aangepaste inrichting noodzakelijk is met het oog op een landschappelijke en ecologische opwaardering van dit gebied. Bovendien is de zone ter hoogte van de beek aangeduid als overstromingsgevoelig waardoor deze site niet geschikt is voor de aanleg van een extra sportveld' [...]

- Uit bovenstaande elementen blijkt dat het onderzoek naar alternatieve locaties reeds in kader van de opmaak van het GRS is uitgevoerd, dat de herbestemming van het gebied deels betrekking heeft op zone-eigen maken van de voetbalvelden en dat uit de screening blijkt dat de impact op de landbouw gerelativeerd kan worden. De flankerende maatregel met

betrekking tot de billijke schikking, zoals voorgesteld door het departement landbouw en visserij, wordt niet uitgesloten met de realisatie van het RUP.

Tevens stelt de omzendbrief dat de betrokken Vlaamse administraties beoordelen in hoeverre de verantwoording die de betrokken gemeente geeft, afdoende is. In zijn advies naar aanleiding van het openbaar onderzoek stelt Ruimte en Erfgoed dat het GRS reeds is goedgekeurd voor de herbevestiging van het agrarisch gebied en dat er bijgevolg akkoord gegaan kan worden met de voorgestelde terreininname zonder opname van een planologische ruil.

Er kan bijgevolg akkoord gegaan worden met de inname in het HAG. Bovenstaande afweging zal mee opgenomen worden in het overwegend deel van het besluit”.

In de eerste bestreden beslissing wordt onder meer het volgende gesteld:

“Overwegende dat de uitbreiding van de sportvelden gelegen is in herbevestigd agrarisch gebied; dat de opmaak van een RUP voor de ontwikkeling van een gemeentelijk sportpark rond de voetbalterreinen KVK bindend is opgenomen in het GRS; dat het onderzoek naar alternatieve locaties reeds in kader van de opmaak van het GRS is uitgevoerd, dat de herbestemming van het gebied deels betrekking heeft op het zone-eigen maken van de voetbalvelden en dat uit de screeningsnota blijkt dat de impact op de landbouw gerelativeerd kan worden; dat de flankerende maatregel met betrekking tot de billijke schikking, zoals voorgesteld door het departement landbouw en visserij naar aanleiding van de plenaire vergadering, niet uitgesloten wordt met de realisatie van het RUP; dat de omzendbrief stelt dat de betrokken Vlaamse administraties beoordelen in hoeverre de verantwoording die de betrokken gemeente geeft, afdoende is en dat uit het advies naar aanleiding van het openbaar onderzoek van Ruimte en Erfgoed blijkt dat het GRS reeds is goedgekeurd voor de herbevestiging van het agrarisch gebied en dat er bijgevolg akkoord gegaan kan worden met de voorgestelde terreininname zonder opname van een planologische ruil”.

Uit de stukken van het dossier blijkt op afdoende wijze het motief voor de bestreden beslissingen, zodat aan de materiële motiveringsplicht tegemoet wordt gekomen. Het gegeven dat geen gunstig gevolg werd verleend aan de bezwaren die door de verzoekende partijen tijdens het openbaar onderzoek werden ingediend, maakt de motivering niet onvoldoende.

De materiële zorgvuldigheidsplicht vereist dat bij de voorbereiding en het nemen van een overheidsbeslissing alle relevante factoren en omstandigheden worden afgewogen. De zorgvuldigheid bij de feitenvinding en de vereiste van een zorgvuldig onderzoek vormen een essentieel onderdeel van

dit rechtsbeginsel. De overheid moet volledig zijn ingelicht over de belangrijke gegevens die de beslissing kunnen beïnvloeden. Vooreerst moet het oordeel van de verzoekende partijen dat het laag scoren van de gronden in de landbouwytyperingsgraad in strijd is met de realiteit en het advies van het departement Landbouw en Visserij, bestreden worden. In eerste instantie wordt in het advies van het departement Landbouw en Visserij van 12 mei 2009 het laag scoren van de landbouwytyperingsgraad op geen enkele wijze bestreden of tegengesproken. Het oordeel van de verzoekende partijen berust dan ook op een foutieve lezing van het advies en kan niet in aanmerking genomen worden. In tweede instantie blijven de verzoekende partijen in gebreke om toe te lichten op welke wijze de beoordeling in strijd zou zijn met de realiteit. Een middel in de zin van art. 2, § 1, 2° van het algemeen procedurereglement, bestaat uit de aanduiding van de rechtsregel waarvan de schending wordt ingeroepen en van de wijze waarop hij, naar het oordeel van de verzoekende partij, geschonden is. Een middel waarin slechts op onduidelijke wijze de grieven en feiten worden aangeduid, is onontvankelijk. Ondergeschikt moet een foutieve beoordeling manifest worden tegengesproken. De landbouwytyperingsgraad kan afgelezen worden op de bodemkaarten die via het geoloket consulteerbaar zijn. Het geoloket is opgebouwd in samenwerking met de afdeling Land- en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid. De beoordeling van de landbouwytyperingsgraad berust derhalve op een objectieve grondslag en is op een zorgvuldige en juiste wijze verlopen. Van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kan er bijgevolg geen sprake zijn. Ten tweede wordt het beweerde “gebrekkig onderzoek van de effecten op agrarisch gebied” door de hierboven vermelde uiteenzetting op afdoende wijze weerlegd. Er werd een zorgvuldige en gemotiveerde afweging en beoordeling gemaakt. Het feit dat werd geoordeeld dat er “geen compensatie moet plaatsvinden” betreft bovendien een beleidskeuze. De kritiek van de verzoekende partijen maakt een opportuiniteitskritiek uit op die beleidskeuze. De Raad van State is echter niet bevoegd om zijn beoordeling over de opportuniteit van beleidskeuzes in de plaats van die van de bevoegde instantie te stellen en beschikt hieromtrent slechts over

een marginaal toetsingsrecht. Van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel is geen sprake. Ook dit middelonderdeel moet als ongegrond afgewezen worden.

De verzoekende partijen lichten in hun verzoekschrift niet toe op welke wijze en in welke mate er van een schending van het beginsel houdende het verbod op machtsoverschrijding sprake is. Bovendien moet een dergelijke schending ook manifest worden betwist. Dit onderdeel van het middel moet als onontvankelijk, minstens als ongegrond, afgewezen worden.

5.3. De tweede verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de verzoekende partijen voorhouden dat de omzendbrief RO/2010/01 is geschonden, zonder aan te duiden welke bepalingen niet zouden zijn nageleefd. Daarenboven werd de omzendbrief van 23 december 2005 door de omzendbrief RO/2010/01 vervangen. In deze laatste omzendbrief staat vermeld dat “[v]ia de beleidsbeslissingen over de herbevestigde agrarische gebieden [...] de Vlaamse regering het ruimtelijk beleid aan[geeft] dat ze in deze gebieden wenst te voeren, zijnde het behoud van de agrarische functie zoals ze vastgelegd is in de plannen van aanleg en de ruimtelijke uitvoeringsplannen”, dat “[i]n deze omzendbrief [...] de Vlaamse regering haar beleidsvisie weer[geeft] over de gemeentelijke, provinciale en gewestelijke planningsinitiatieven die in de herbevestigde agrarische gebieden mogelijk zijn” en dat “[d]e omzendbrief [...] echter als zodanig geen rechtsgrond [vormt] om af te wijken van decretale bepalingen met betrekking tot de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen en de bevoegdheid die aan de onderscheiden overheden daaromtrent zijn toegekend”. De omzendbrief van 23 december 2005, waarnaar verwezen wordt, is louter een beleidsdocument waarin de Vlaamse regering haar beleidsvisie omtrent planningsinitiatieven binnen herbevestigde gebieden uiteenzet. Als zodanig heeft deze omzendbrief geen verordenend karakter en biedt hij geen rechtsgrond om af te wijken van decretale bepalingen betreffende de opmaak of de herziening van ruimtelijke structuur- en uitvoeringsplannen en de bevoegdheid van de onderscheiden overheden. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft in zijn advies met betrekking tot de verenigbaarheid met het RSV gesteld dat met de voorgestelde terreininname zonder opname van een planologische ruil akkoord kan gegaan worden, om reden dat de goedkeuring van het GRS, waarin

het opstellen van een RUP voor de ontwikkeling van een gemeentelijk sportpark rond de voetbalterreinen van KVK Wellen bindend werd opgenomen, dateert van voor de herbevestiging van het agrarisch gebied. Hierbij heeft de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar bevestigd dat het ontwerp-GRUP in overeenstemming is met de opties van het RSV inzake het buitengebied en voldoende uitvoering geeft aan het GRS op grond van de volgende overwegingen:

“Wellen is in het RSV geselecteerd als buitengebied gemeente. Het ontwerp RUP kadert binnen de opties van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen voor wat de beleidsopties voor het buitengebied betreft. Er worden geen strijdigheden met de bepalingen van het RSV vastgesteld.

In ons advies dat werd uitgebracht naar aanleiding van de plenaire vergadering, werd verwezen naar de Omzendbrief RO/2005/1 betreffende de beleidsmatige herbevestiging van de gewestplannen in het kader van de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur in uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, waarin gesteld wordt dat gemeenten op basis van goedgekeurde structuurplannen binnen de (beleidsmatige) herbevestigde agrarische bestemmingen zeer beperkte planningsinitiatieven kunnen nemen, voor zover deze kaderen in goedgekeurde structuurplannen.

Intussen is deze omzendbrief vervangen door de omzendbrief RO/2010/01 ‘Ruimtelijk beleid binnen de agrarische gebieden waarvoor de bestaande plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen herbevestigd zijn’. Als algemeen uitgangspunt geldt dat de overheid die een planningsinitiatief neemt om de bestemming van een herbevestigd agrarisch gebied te wijzigen in de mate van het mogelijke en bij voorkeur binnen hetzelfde planningsinitiatief, de nodige acties opneemt om het planologisch evenwicht te herstellen. Afwijken van dat algemeen uitgangspunt kan enkel mits uitdrukkelijke en grondige motivatie door de initiatiefnemer.

De goedkeuring van het GRS, waarin het opstellen van een RUP voor de ontwikkeling van een gemeentelijk sportpark rond de voetbalterreinen van Wellen KVK, bindend werd opgenomen, dateert echter van vóór de herbevestiging van het agrarisch gebied. Bijgevolg kan er akkoord worden gegaan met de voorgestelde terreininname zonder opname van een planologische ruil”.

Hierbij dient opgemerkt dat de gemeente Wellen bij ministerieel besluit van 18 januari 2002 vrijstelling verkreeg van de decretale verplichting om een Gecoro op te richten en dit in toepassing van artikel 1.3.3, § 11 VCRO, waarbij de taken van de Gecoro door de bevoegde gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar worden overgenomen. Aldus wordt in het bestreden gemeenteraadsbesluit houdende de definitieve vaststelling van

het GRUP bij de weerlegging van de bezwaren omtrent de compensatie van ingenomen agrarisch gebied, namens de Gecoro, als volgt geadviseerd:

“De ontwikkeling van een groter, gemeentelijk sportpark ter hoogte van de voetbalterreinen van KVK Wellen was reeds goedgekeurd in het GRS Wellen vóór de afbakening van de HAG. Deze beleidsmatige keuze is door de hogere overheden bij de goedkeuring van het GRS aanvaard. Omwille hiervan werd in onderling overleg met de hogere overheden bepaald dat in dit geval aan een planologische compensatie voorbij gegaan kon worden”.

In de eerste bestreden beslissing wordt dan ook terecht overwogen “dat de uitbreiding van de sportvelden gelegen is in herbevestigd agrarisch gebied; dat de opmaak van een RUP voor de ontwikkeling van een gemeentelijk sportpark rond de voetbalterreinen KVK Wellen bindend is opgenomen in het GRS; dat het onderzoek naar alternatieve locaties reeds in het kader van de opmaak van het GRS is uitgevoerd, dat de herbestemming van het gebied deels betrekking heeft op het zone-eigen maken van de voetbalvelden en dat uit de screeningsnota blijkt dat de impact op de landbouw gerelativeerd kan worden; dat de flankerende maatregel met betrekking tot de billijke schikking, zoals voorgesteld door het departement landbouw en visserij naar aanleiding van de plenaire vergadering, niet uitgesloten wordt met de realisatie van het RUP; dat de omzendbrief stelt dat de betrokken Vlaamse administraties beoordelen in hoeverre de verantwoording die de betrokken gemeente geeft, afdoende is en dat uit het advies naar aanleiding van het openbaar onderzoek van Ruimte en Erfgoed blijkt dat het GRS reeds is goedgekeurd voor de herbevestiging van het agrarisch gebied en dat er bijgevolg akkoord gegaan kan worden met de vooropgestelde terreininname zonder opname van een planologische ruit”. De in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen werden dan ook geenszins geschonden.

5.4. De verzoekende partijen dupliceren in hun memorie van wederantwoord dat de verwerende partijen dienen te bekennen dat er in de diverse adviezen is gewezen op de noodzaak tot compensatie en planologische ruil ingevolge de effecten van het GRUP op de landbouw. Het feit dat de gronden volgens de landbouwtyperingsgraad slechts een lage waardering zouden krijgen, voldoet in casu niet om de principes van planologische ruil niet toe te passen. De verwerende partijen hernemen in hun memorie van antwoord enkel de feitelijk

onjuiste stelling dat de gronden in kwestie een lage waardering zouden krijgen volgens de landbouwytyperingsgraad, terwijl zij het feitelijke grondgebruik als fruitplantage, hetgeen een hoogwaardig en intensief gebruik impliceert, niet betwisten. Daarenboven blijven de verwerende partijen vasthouden aan het feit dat het GRS van voor de herbevestiging van de agrarische gebieden zou dateren. Geen van beide argumenten hebben de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling of het departement Leefmilieu, Natuur en Energie ervan weerhouden de noodzaak te onderlijnen om begeleidende maatregelen voor de getroffen landbouwers uit te werken. De bestreden beslissingen vegen deze begeleidende maatregelen echter zonder meer van tafel. Een loutere verwijzing naar het GRS, dat dateert van voor de herbevestiging van de agrarische gebieden, overtuigt geenszins, wel in tegendeel. Het feit dat het GRS dateert van voor de herbevestiging van de agrarische gebieden, geeft juist aan dat er ook bij de totstandkoming van het GRS geen rekening is gehouden met de gevolgen van het GRS (voor wat betreft de herbestemming van de site Sportpark Wellen) op de landbouw. Evident kan een loutere verwijzing naar het GRS op dit punt niet volstaan om de noodzaak aan begeleidende maatregelen voor de getroffen landbouwers van de hand te wijzen.

5.5. De verzoekende partijen voegen in de laatste memorie nog toe dat ook het gegeven dat na de goedkeuring van het GRUP nog de mogelijkheid zou bestaan om de door de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling aangehaalde flankerende maatregelen uit te voeren, geen afdoende draagkrachtige motivering vormt om de afwezigheid van compensatiemaatregelen te verantwoorden. De bestreden beslissingen bevatten dienaangaande immers geen enkele garantie dat dergelijke begeleidende maatregelen ook effectief zullen uitgevoerd worden. Net het feit dat deze maatregelen in de bestreden beslissingen niet zijn opgenomen, geeft aan dat de verwerende partijen geenszins geneigd zullen zijn om na het nemen van de bestreden beslissingen nog flankerende maatregelen te nemen. Het is zonneklaar dat het louter bestaan van een vrijblijvende mogelijkheid om later nog flankerende maatregelen te nemen geenszins kan worden beschouwd als een afdoende zorgvuldig onderzoek van de effecten van het GRUP op de gewestplanbestemming agrarisch gebied.

Beoordeling

5.6. Een middel bestaat uit de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel, volgens de verzoekende partij, wordt geschonden. Met de eerste verwerende partij moet worden aangenomen dat de verzoekende partijen hun middel niet uitwerken in zoverre zij machtsoverschrijding aanvoeren. De exceptie is gegrond. Het middel is in zoverre onontvankelijk.

5.7. De omzendbrief RO/2010/01 van 7 mei 2010, waarop de verzoekende partijen geacht moeten worden zich te beroepen, heeft als zodanig geen verordenend karakter. Het is een louter beleidsdocument waarin de Vlaamse regering haar beleidsvisie over planningsinitiatieven in de betrokken gebieden uiteenzet. Ten aanzien van het bestreden GRUP kan de miskenning van deze omzendbrief niet dienstig als vernietigingsgrond worden aangevoerd. Het middel is ook in zoverre onontvankelijk.

5.8. Wat de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel betreft, betwisten de verzoekende partijen dat de verwerende partijen, gelet op de strekking van de door hen ingediende bezwaren en de verstrekte adviezen, de effecten van het GRUP op de agrarische gebieden, “in het bijzonder wat betreft de noodzaak tot compensatie via alternatievenonderzoek of via planologische ruil”, op afdoende wijze hebben beoordeeld.

5.9. 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.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven steunen op werkelijke bestaande en

concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Bovendien moet de overheid de gegevens die in rechte en in feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen. Een beslissing schendt de materiële motiveringsplicht wanneer de motieven waarop ze steunt onjuist of onwettig zijn of de beslissing niet kunnen dragen. Het komt de Raad van State daarbij in principe niet toe het feitenonderzoek over te doen om zich aldus, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van de administratie. Het behoort daarbij wel tot de bevoegdheid van de Raad van State na te gaan of de ingeroepen feiten werkelijk bestaan indien ze worden betwist. Indien wordt geoordeeld dat de beslissing steunt op onbestaande, onvoldoende bewezen feiten, dan is eveneens het materiële motiveringsbeginsel geschonden. Te dezen beschikt de verwerende partij over een beoordelingsvrijheid zodat verschillende beslissingen mogelijk kunnen zijn, zij het enkel binnen de grenzen van de redelijkheid.

5.10. Uit de eerste bestreden beslissing blijkt dat niet tot compensatie van herbestemd agrarisch gebied wordt besloten omdat (1) “de opmaak van een RUP voor de ontwikkeling van een gemeentelijk sportpark rond de voetbalterreinen KVK bindend is opgenomen in het GRS”, waarbij “het onderzoek naar alternatieve locaties reeds in het kader van de opmaak van het GRS is uitgevoerd” en waarbij “de omzendbrief stelt dat de betrokken Vlaamse administraties beoordelen in hoeverre de verantwoording die de betrokken gemeente geeft, afdoende is en dat uit het advies naar aanleiding van het openbaar onderzoek van Ruimte en Erfgoed blijkt dat het GRS reeds is goedgekeurd voor de herbevestiging van het agrarisch gebied”, (2) “uit de screeningsnota blijkt dat de impact op de landbouw gerelativeerd kan worden” en (3) “de flankerende maatregel met betrekking tot de billijke schikking, zoals voorgesteld door het departement landbouw en visserij naar aanleiding van de plenaire vergadering, niet uitgesloten wordt”.

De verzoekende partijen weerleggen het eerste argument niet door hun loutere verwijzing naar het advies van 12 mei 2009 van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling en het advies van 26 juni 2009 van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, waarbij de eerst vermelde afdeling

“de compensatie [eist] van het te herbestemmen agrarisch gebied en de opmaak van een LER teneinde een passend beleid uit te werken naar de getroffen landbouwers” en het laatst vermelde departement van oordeel is dat compensatie of flankerend beleid om het verlies aan agrarisch gebied op te vangen “kan overwogen worden”. Hetzelfde geldt voor de verwijzing door de verzoekende partijen naar de MER-screeningsnota, waarin weliswaar wordt gesteld dat “[d]e aanwezige landbouwactiviteiten [...] hier volledig [zullen] verdwijnen”, doch ook dat “[...] de impact op de landbouwsector enigszins gerelativeerd [kan] worden aangezien de gronden hier een lage waardering scoren volgens de landbouwtyperingsgraad”. Geen van deze adviezen of nota toont de door de verzoekende partijen voorgehouden “dwingende juridische noodzaak” tot compensatie van herbestemd agrarisch gebied aan. Het betoog van de verzoekende partijen dat de omzendbrief RO/2010/01 van 7 mei 2010 bij het nemen van de bestreden beslissingen van toepassing was, overtuigt evenmin, gelet op het gebrek aan verordenende kracht van deze omzendbrief. Het betoog van deze partijen dat “het GRS [...] geen enkele vorm van compensatie [bevat] voor de door de bestreden beslissingen ingenomen agrarische gebieden”, toont de noodzaak van deze compensatie nog niet aan. Hun betoog dat bij de totstandkoming van het GRS geen rekening is gehouden met de gevolgen van dit plan op de landbouw, wordt eerst in de memorie van wederantwoord op laattijdige en derhalve onontvankelijke wijze aangevoerd.

De verzoekende partijen slagen er evenmin in het tweede argument te weerleggen. Met hun betoog dat er op hun perceel fruitbomen staan en dat er landbouwactiviteit is, waardoor de lage waardering niet in overeenstemming is met de realiteit, tonen deze partijen immers de feitelijke onjuistheid of kennelijke onredelijkheid van het gestelde in de MER-screeningsnota niet aan, te weten dat “[o]p de landbouwtyperingskaart is aangegeven dat het volledige plangebied een lage waardering krijgt [...]” en dat “[d]eze lage waardering wordt verklaard door het bodemtype: een matig natte en natte zandleembodem met sterk gevlekte, verbrokkelde textuur B horizont”. De loutere verwijzing naar “de visie van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling” overtuigt evenmin, nu deze afdeling zich niet uitspreekt over de waarde van de kwestieuze landbouwgrond.

De overweging in de eerste bestreden beslissing, wat het derde door de verzoekende partijen bekritiseerde argument betreft, dat “de billijke schikking, zoals voorgesteld door het departement landbouw en visserij naar aanleiding van de plenaire vergadering, niet uitgesloten wordt”, dient eveneens als draagkrachtig te worden beoordeeld. Het betoog van de verzoekende partijen in dit verband dat niet wordt aangegeven waaruit de flankerende maatregelen bestaan en dat “het gegeven dat deze begeleidende maatregelen net niet zijn opgenomen in de thans bestreden beslissingen [...] aan[geeft] dat de verwerende partijen [...] geenszins geneigd zullen zijn om nadien nog flankerende maatregelen te nemen”, doet niet anders besluiten. Te dezen volstaat de uitdrukkelijke vermelding van het perceel van de verzoekende partijen in de in de toelichtingsnota bij het GRUP opgenomen lijst van percelen die voor “gebruikerscompensatie”, te betalen door de Vlaamse regering, in aanmerking komen.

Gelet op het voormelde tonen de verzoekende partijen geen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel of het materiële motiveringsbeginsel aan.

Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekende partijen roepen in een tweede middel de schending in van artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte (hierna: de wet van 26 juli 1962), van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel, alsook machtsoverschrijding.

Zij zetten, wat het eerste middelonderdeel betreft, uiteen dat op grond van artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 de Koning of de gemeenschaps- of gewestregering kan vaststellen dat de onmiddellijke onteigening van een of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is. De Raad van

State is bevoegd om, in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht, na te gaan of de ingeroepen hoogdringendheid met de werkelijkheid overeenstemt. In casu motiveert de tweede bestreden beslissing de toepassing van de procedure bij hoogdringendheid als volgt:

“Overwegende dat, indien de gemeente namelijk niet op korte termijn in bezit kan gesteld worden van de genoemde percelen, een gedeelte van de werken jaren moet worden uitgesteld tot de gewone onteigeningsprocedure volledig is afgerond. Hierdoor kan bijgevolg de noodzakelijke parking niet op korte termijn worden aangelegd en blijven de huidige parkeerproblemen en de chaotische verkeersafwikkeling tijdens de matches bestaan. Wanneer daarenboven de particuliere eigenaar van het tijdelijk parkeerterrein aan de overzijde van de straat beslist om geen toestemming meer te verlenen voor het gebruik van zijn perceel zijn de parkeerproblemen niet meer te overzien.

Overwegende dat voor de problemen van licht- en geluidshinder omwille van de activiteiten dan ook geen oplossing kon geboden worden gezien een gedeelte van de groenzone op korte termijn niet gelijktijdig kan worden aangelegd om een degelijke buffering te bieden voor omwonenden.

Overwegende dat het bijgevolg aangewezen is om dergelijke buffering te bieden voor omwonenden”.

Deze motivering staat in schril contrast met de uiteindelijke beslissing om het vastleggen van het concrete aantal parkeerplaatsen pas aan te duiden bij het opmaken van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen voor de concrete aanleg van (een gedeelte van) een parking. De tweede verwerende partij kan immers niet voorhouden dat de onteigening op zich hoogdringend is, terwijl zij anderzijds aangeeft de aanleg van de parkeerplaatsen slechts gefaseerd en over een langere periode te zullen uitvoeren. Deze gefaseerde aanpak ontkracht de beweerde hoogdringendheid zeer duidelijk en dit om twee redenen. Vooreerst blijkt uit deze motivering dat de parkeergelegenheid niet wordt aangelegd ter remediëring van een bestaand probleem, t.t.z. een actueel parkeerprobleem, maar in tegendeel ter voorkoming van parkeergelegenheden bij uitbreiding van het sportcomplex. Dergelijke toekomstige toestand is in strijd met de beweerde actuele verkeersproblematiek die is ingeroepen in het kader van de motivering van de hoogdringendheid en kan om die reden deze hoogdringendheid niet in feite verantwoorden. Een gefaseerde en dus langer aanslepende aanpak staat ook haaks op een beweerde hoogdringendheid, en dit net gelet op het langer aanslepend karakter van dergelijke gefaseerde aanpak. Nochtans had ook de

gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in zijn advies van 5 juli 2011 zeer duidelijk aangehaald dat een afdoende motivering op het punt van de onteigening noodzakelijk is. De verwerende partijen komen hier echter niet aan tegemoet. Daarenboven bieden de bestreden beslissingen geen enkele duidelijkheid omtrent het aantal nog aan te leggen parkeerplaatsen.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, zetten de verzoekende partijen uiteen dat, ongeacht het feit dat de bestreden beslissingen niet afdoende gemotiveerd zijn wat de hoogdringendheid betreft, deze beslissingen ook manco's vertonen op het vlak van de motivering van de te onteigenen oppervlakte in functie van het aantal aan te leggen parkeerplaatsen. De bestreden beslissingen bevatten meer bepaald geen -minstens geen afdoende- motivering wat betreft het aantal aan te leggen parkeerplaatsen. Het GRUP in kwestie voorziet ter hoogte van het perceel van bezwaarindieners in een zogenaamde groene parking. Deze groene parking zal plaats bieden aan een 100-tal auto's. In de onmiddellijke omgeving worden daarnaast nog een 70-tal autostaanplaatsen voorzien. Het is onduidelijk hoeveel parkeerplaatsen er uiteindelijk in het totaal worden gecreëerd. In het advies van de afdeling Ruimtelijke Ordening Vlaanderen van 8 mei 2009 is er sprake van een 350-tal parkeerplaatsen. De afdeling zegt in één adem in haar advies dat dergelijk aantal sterk overdreven is voor een lokale sport- en recreatiezone. In de toelichtingsnota wordt niet tegemoet gekomen aan deze vraag tot bijkomende motivering van de afdeling Ruimtelijke Ordening Vlaanderen. Daarin wordt in tegendeel een algemene omschrijving van de geplande parkeervoorzieningen gegeven. Er wordt echter niet op grond van concrete cijfers gemotiveerd hoeveel parkeerplaatsen er in de omgeving van het sportpark effectief nodig zijn. In de toelichtingsnota is hieromtrent het volgende gesteld:

“Langs de Houtstraat is er momenteel ruimte voor ca. 50 parkeerplaatsen. Op het terrein zelf zijn er ca. 15 parkeerplaatsen. Dit is nu reeds onvoldoende tijdens de trainingen en helemaal ontoereikend tijdens piekmomenten. Het tekort aan parkeerplaatsen heeft tot gevolg dat er geparkeerd wordt langs de Houtstraat en dat een landbouwperceel aan de overzijde van de weg op wedstrijddagen oneigenlijk gebruikt wordt als parkeerterrein.

•Een deel van de ruimte aan de Houtstraat wordt ingericht als ‘groene’ parking. Hier zouden zo’n 70 parkeerplaatsen gerealiseerd kunnen worden;

- Een beperkt aantal parkeerplaatsen voor minder-validen wordt in de onmiddellijke nabijheid van het gebouw voorzien.
- Fietsstallingen worden centraal ingeplant.
- Een nieuw parkeerterrein wordt ten oosten van het B- en C-plein ingericht. Dit terrein wordt landschappelijk geslaagd geïntegreerd (hoogstammige bomen). Het terrein kan ruimte bieden aan ca. 100 auto's, waardoor het parkeren langs de openbare weg en op het landbouwperceel aan de overzijde van de weg niet [meer] noodzakelijk is.
- Bij de inrichting van deze 'landschappelijke parking' dient [rekening] gehouden te worden met [de] dagelijkse parkeerbehoefte en de behoefte op piekmomenten zoals wedstrijddagen. Dit onderscheid kan zich bij voorbeeld vertalen in het al dan niet verharden of de manier waarop verharden. Het is wenselijk dat de dagelijkse behoefte aan parking gerealiseerd wordt aan de straatzijde".

Hoe groot de actuele parkeerbehoefte bedraagt en hoeveel parkeerplaatsen er in concreto zullen worden voorzien, is echter nergens in het GRUP terug te vinden. De stedenbouwkundige voorschriften onderlijnen deze onduidelijkheid zelfs door te stellen dat de noodzaak voor het aanleggen van parkeerterreinen in de stedenbouwkundige aanvraag dient te worden gemotiveerd. Dit blijkt uit de toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften die gelden in de zone van artikel 3.3 van het GRUP:

"Het parkeerterrein wordt gefaseerd ontwikkeld. De zones aansluitend bij de Houtstraat worden eerst ontwikkeld. Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in het kader van de (verdere) ontwikkeling van het parkeerterrein, motiveert de noodzaak tot bijkomende parkeergelegenheid".

Door het voorgaande te stipuleren, zetten de stedenbouwkundige voorschriften zelf in de verf dat de noodzaak van bijkomende parking slechts bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van parking zal onderzocht worden. De bestreden beslissingen handhaven dit standpunt en dit ondanks het feit dat de verzoekende partijen in hun bezwaarschrift uitdrukkelijk op de manifeste afwezigheid van een noodzaak aan 300 parkeerplaatsen hebben gewezen. De verzoekende partijen hebben in hun bezwaar reeds duidelijk aangehaald dat het aantal parkeergelegenheden onvoldoende gemotiveerd was en geen steun vindt in de voorbereidende adviezen. De bestreden beslissingen ontmoeten dit argument niet, maar stellen dat de uiteindelijke noodzaak tot parkeergelegenheden zal worden onderzocht in het kader van de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunningen ter uitvoering

van de parkeergelegenheid. Het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar luidt dienaangaande als volgt:

“In het RUP wordt duidelijk vermeld dat de ontwikkeling van het parkeerterrein gefaseerd zal gebeuren en steeds in relatie tot de geplande uitbreidingen. Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in het kader van de (verdere) ontwikkeling van parkeerterreinen, motiveert de noodzaak tot bijkomende parkeergelegenheid”.

Dit is gelijkkluidend gemotiveerd in de eerste bestreden beslissing, waarin het advies van de Gecoro letterlijk herneemt wat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar stelt. De tweede bestreden beslissing motiveert zelfs niet omtrent het aantal aan te leggen parkeerplaatsen. Uiteraard strookt dit gegeven niet met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name met het motiveringsbeginsel en met het zorgvuldigheidsbeginsel. De bestreden beslissingen dienen evident duidelijkheid te bieden omtrent het globaal aantal beoogde parkeerplaatsen, nu deze aantallen van belang zijn, zowel wat betreft de oppervlakte van de te voorziene zone met overdruk parkeergelegenheid, als wat betreft de omvang van de uiteindelijk te onteigenen percelen. Dit standpunt is ook ingenomen in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar: “Het onteigeningsplan moet voldoende gemotiveerd worden vanuit het algemeen belang, de onteigeningsnoodzaak, en eventueel de hoogdringendheid”. De verwerende partijen kunnen deze beoordeling omtrent de omvang van de parkeerplaatsen niet uitstellen tot op het ogenblik dat een concrete stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van parkeergelegenheid zou worden aangevraagd. Indien thans niet kan worden aangetoond dat er een noodzaak is aan bijkomende parking, en zo ja hoeveel bijkomende parking, dan kan het GRUP niet op een wettige manier een ruimte voor parkeergelegenheid afbakenen. Dergelijke ruimte nu reeds, in het kader van de totstandkoming van het GRUP, afbakenen, terwijl de uiteindelijke noodzaak pas in een navolgende stedenbouwkundige vergunningsaanvraag zal worden onderzocht, kan uiteraard niet. Indien de noodzaak tot het aanleggen van bijkomende parking niet voldoende concreet is aangetoond, kan uiteraard geen goedkeuring worden verleend aan het GRUP in zoverre het voorziet in bijkomend 300 extra parkeerplaatsen. Het GRUP is ook op dit punt onwettig, want strijdig met het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel.

De verzoekende partijen zetten in een derde middelonderdeel uiteen dat de Koning of de gemeenschaps- of gewestregering kan vaststellen dat de onmiddellijke onteigening van een of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is. Indien een GRUP voorziet in een onteigeningsplan, dan dient de noodzaak tot onteigening in het GRUP gemotiveerd te worden. Dit wil in concreto zeggen dat de motieven die de onteigening noodzakelijk maken formeel moeten worden meegedeeld en de onteigeningsbeslissing moeten dragen. Voor een onteigeningsbesluit houdt dit in dat de noodzaak van de onteigening duidelijk verantwoord moet zijn. In de toelichtende memorie is aangehaald dat de onteigening van een gedeelte van het perceel nr. 881/n noodzakelijk is voor de aanleg van parkeerterreinen. Zoals hoger echter is aangetoond, is de noodzaak aan bijkomende parkeergelegenheid onvoldoende in concreto aangetoond. Aangezien niet in concreto aannemelijk is gemaakt dat er thans een parkeerbehoefte bestaat die tot een volledige herbestemming van het betreffende perceel noopt, bestaat er evenmin een behoefte om dit perceel volledig te onteigenen. De noodzaak om tot onteigening van het perceel nr. 811/n over te gaan, is in het voorlopig vastgestelde GRUP onvoldoende gemotiveerd. Daarnaast zijn de bestreden beslissingen intern tegenstrijdig waar, enerzijds, wordt gesteld dat de onteigening noodzakelijk is om parkeergelegenheid in functie van een beweerd acuut probleem aan te leggen, terwijl, anderzijds, in de eerste bestreden beslissing wordt gesteld dat de uitvoering van parking gefaseerd zal gebeuren, in functie van uitbreiding van een sportcomplex en niet ter beperking van een actuele parkeerproblematiek. Ook het derde middelonderdeel van het tweede middel is gegrond.

6.2. De eerste verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat, wat de schending van artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 betreft, er vooreerst moet op gewezen worden dat het onteigeningsplan, zoals artikel 3 van de tweede bestreden beslissing vermeldt, ter goedkeuring aan de Vlaamse regering wordt voorgelegd, nadat de deputatie het GRUP heeft goedgekeurd. De onteigeningsmachtiging zal aan de Vlaamse regering worden gevraagd. De onteigeningsprocedure, of meer in het bijzonder het besluit houdende de machtiging tot onteigening, maakt derhalve geen deel uit van het GRUP en maakt

dan ook evenmin het voorwerp van de bestreden beslissingen uit. Dit heeft tot gevolg dat geen vernietiging van de bestreden beslissingen kan plaatsvinden in zoverre het middel tegen de onteigeningsprocedure is gericht. Het eerste onderdeel van het middel moet om die reden als onontvankelijk worden afgewezen. Ten tweede wordt erop gewezen dat het voormelde nog meer geldt voor de eerste bestreden beslissing, die in artikel 1 uitdrukkelijk het volgende stelt: “Het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Sportpark’ te Wellen wordt goedgekeurd met uitsluiting van het onteigeningsplan”. In het motiverend gedeelte van deze beslissing wordt onder meer gewezen op het wijzigingsdecreet van 8 juli 2011 van de VCRO, op grond waarvan de deputatie niet langer bevoegd is voor het goedkeuren van het onteigeningsplan bij een GRUP en het verlenen van de onteigeningsmachtiging. Tevens wordt erop gewezen dat het onteigeningsplan voor goedkeuring aan de Vlaamse overheid moet worden voorgelegd. Waar de VCRO aanvankelijk bepaalde dat een onteigeningsplan, dat gelijktijdig met een RUP wordt opgemaakt, de procedure doorloopt die geldt voor de opmaak van dat RUP en de deputatie het GRUP goedkeurt met de achterliggende bedoeling om de deputatie ook bevoegd te maken voor het verlenen van de onteigeningsmachtiging (Parl. St., Vl. Parl., 2008-09, nr. 2011/1, 49), is men intussen tot de vaststelling gekomen dat de huidige onteigeningswetgeving niet toelaat om de deputatie de vereiste onteigeningsmachtiging te laten verlenen, dan wel dat er minstens een verregaande discussie bestond over het al dan niet grondwettelijk karakter ervan (Parl. St., Vl. Parl., 2010-2011, nr. 1171/1). Met het oog op het waarborgen van de rechtszekerheid werd dan ook voorgesteld om de VCRO in die zin aan te passen dat over de onteigeningsmachtigingen voortaan door de Vlaamse regering wordt beslist (Parl. St., Vl. Parl., 2010-2011, nr. 1171/2). In zoverre het middel tegen de eerste bestreden beslissing is gericht, is het onontvankelijk, minstens ongegrond. Ten derde wordt er, volledigheidshalve, op gewezen dat, in zoverre het onteigeningsplan als zodanig zou bestreden worden, quod non, dit louter een voorbereidende rechtshandeling uitmaakt die geen uitvoerbare kracht bezit, aangezien het onteigeningsplan nog ter goedkeuring aan de Vlaamse regering moet voorgelegd worden en bovendien ook bij de Vlaamse regering nog de vereiste onteigeningsmachtiging moet aangevraagd worden. Een voorbereidende

rechtshandeling kan niet het voorwerp van een vordering tot nietigverklaring voor de Raad van State uitmaken. Ten vierde, meer ondergeschikt, in zoverre de Raad van State van oordeel zou zijn dat dit onderdeel van het middel wel ontvankelijk is, moet erop gewezen worden dat de verzoekende partijen slechts over het vereiste belang bij het opwerpen van dit middel beschikken voor zover het betrekking heeft op het in het verzoekschrift vermelde perceel waarvan zij beweren dit in gebruik en exploitatie te hebben. Ten vijfde, nog meer ondergeschikt, moet worden tegengesproken dat de ingeroepen redenen van hoogdringendheid worden ontkracht door het antwoord van de Gecoro op het bezwaar van de verzoekende partijen. In eerste instantie moeten al de ingeroepen redenen van hoogdringendheid zoals uiteengezet op pagina 35 van de toelichtingsnota in ogenschouw worden genomen. De verzoekende partijen beperken zich tot een gedeeltelijke weergave die een onvolledige voorstelling van zaken uitmaakt. Het hoogdringend karakter wordt onder meer verantwoord door de samenhang tussen, enerzijds, het feit dat alle uit te voeren werken onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, teneinde een kwalitatieve herinrichting en de uitbreiding van de volledige site te kunnen realiseren en, anderzijds, het waarborgen van de continuïteit van de werking van de voetbalclub. De opgegeven motieven voor het hoogdringend karakter van de onteigening kunnen geenszins als kennelijk onredelijk worden beschouwd. In dit verband moet er overigens op gewezen worden dat het niet aan de Raad van State toekomt om zich in de plaats van de bevoegde administratieve overheid te stellen om te oordelen of het algemeen nut al dan niet de onmiddellijke inbezitneming van de te onteigenen goederen vereist. In tweede instantie wordt er door het antwoord in concreto ook geen afbreuk gedaan aan het hoogdringend karakter van de onteigening. Het feit dat de werken gefaseerd zullen uitgevoerd worden, doet geenszins afbreuk aan het hoogdringend karakter van de onteigening, aangezien deze werken, gelet op hun omvangrijk karakter, de constructiewijze, de inzet van middelen en mensen, ... bezwaarlijk alle gelijktijdig kunnen uitgevoerd worden en men bovendien de continuïteit van de werking van de voetbalclub beoogt te waarborgen. De onteigening is ook nodig om alle geplande werken te kunnen realiseren. Bovendien spreekt de Gecoro geenszins over “de uiteindelijke beslissing om het vastleggen van het concrete aantal parkeerplaatsen pas aan te

duiden bij het opmaken van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen voor de concrete aanleg van (een gedeelte van) een parking”. De verzoekende partijen geven een interpretatie aan de tekst die geenszins strookt met de inhoud ervan. Het eerste middelonderdeel is onontvankelijk, minstens ongegrond.

Aangaande de schending van het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel wordt er vooreerst op gewezen dat, in zoverre het middel van de verzoekende partijen betrekking heeft op de “onteigenings(procedure)”, de hierboven weergegeven uiteenzetting als integraal hernomen moet worden beschouwd. Om die reden moet het middel reeds als onontvankelijk, minstens ongegrond, worden afgewezen. Ten tweede, ondergeschikt, is er evenmin sprake van een gebrekkige motivering van de te onteigenen oppervlakte in functie van het aantal aan te leggen parkeerplaatsen, dan wel van een gebrekkige motivering van het GRUP voor wat de aan te leggen parkeerplaatsen betreft. In eerste instantie beschikken de verzoekende partijen slechts over het vereiste belang bij dit middel voor zover het betrekking heeft op het perceel dat zij thans in gebruik en exploitatie hebben. Het voorwerp van het middel moet in die zin worden beperkt. In tweede instantie dient gewezen op het grafisch plan waarbij het perceel van de verzoekende partijen, conform de legende, de concrete bestemming van parkeerterrein heeft gekregen. Van enige onduidelijkheid omtrent de toekomstige bestemming van het perceel kan derhalve geen sprake zijn. In derde instantie wordt gewezen op de uiteenzetting dienaangaande in de toelichtende nota en de structuurschets. Op pagina 19 wordt onder titel “5.2.4 Voldoende parkeervoorzieningen creëren”, wat hetzelfde perceel betreft, gesteld wat volgt : “Een nieuw parkeerterrein wordt ten oosten van het B- en C-plein ingericht. Dit terrein wordt landschappelijk geslaagd geïntegreerd (hoogstammige bomen). Het terrein kan ruimte bieden aan ca. 100 auto’s, waardoor het parkeren langs de openbare weg en op het landbouwperceel aan de overzijde van de weg niet meer noodzakelijk is”. Op pagina 23 wordt onder titel “5.4.2 Gewenste inrichting van het parkeerterrein”, nog wat dit perceel betreft, het volgende gesteld : “Inrichting groene parking ten oosten van het sportpark (1 inrit). De parkeerzone ten oosten van het sportpark zou ingericht kunnen worden met 1 centrale circulatiesas (6 meter breed) die op 1 punt aantakt op de Houtstraat. Rondom en centraal worden parkeerplaatsen

voorzien. De parkeerzone is ca. 38 meter breed en 200 meter lang. Rekening houdend met de afmetingen van een parkeerplaats (2,5m x 5m) betekent dit dat er 4 rijen parkeerplaatsen met elk een 25-tal parkeerplaatsen gerealiseerd kunnen worden via deze configuratie, of zo'n 100 parkeerplaatsen in totaal". Op pagina 21 blijkt uit de structuurschets de visuele weergave van de geplande aanleg van de parkeerplaatsen, waarbij wordt bevestigd dat het gedeelte van het perceel dat door de verzoekende partijen wordt geëxploiteerd en deel uitmaakt van het GRUP, volledig wordt ingevuld met parkeerplaatsen, groenaanleg en een tussenliggende ruimte, nodig voor de bereikbaarheid van de parkeerplaatsen. De verdeling van het totaal aantal geplande parkeerplaatsen, namelijk zo'n 170, kan eveneens op de pagina's 19 en 23 van de toelichtende nota worden teruggevonden. Gelet op het voormelde, kan bezwaarlijk worden opgeworpen dat onduidelijkheid bestaat over het aantal parkeerplaatsen er gecreëerd wordt, of nog, dat de motivering hieromtrent onvoldoende zou zijn. Het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar waarbij melding wordt gemaakt van ca. 350 auto's moet voor rekening van deze instantie worden gelaten en kan geenszins aan de verwerende partijen worden tegengeworpen. De interpretaties die de verzoekende partijen aan de overige bepalingen van onder meer de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP geven, doch die niet met de concrete inhoud en context ervan verenigbaar zijn, moeten voor rekening van de verzoekende partijen worden gelaten. Van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kan er evenmin sprake zijn. Het tweede middelonderdeel is onontvankelijk, minstens ongegrond.

Aangaande de schending van het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, wordt er vooreerst op gewezen dat, in zoverre het middel van de verzoekende partijen betrekking heeft op de "onteigenings(procedure)", de hierboven weergegeven uiteenzetting als integraal hernomen moet worden beschouwd. Om die reden moet het middel reeds als onontvankelijk, minstens ongegrond, worden afgewezen. Ten tweede, ondergeschikt, moet de hierboven weergegeven uiteenzetting integraal worden hernomen waaruit blijkt dat in de stukken van het dossier, waaronder de toelichtende nota, op afdoende wijze het aantal aan te leggen parkeerplaatsen wordt vermeld en bijkomend wordt toegelicht en verantwoord. Ten derde,

eveneens ondergeschikt, moet formeel worden betwist dat de noodzaak om tot onteigening van het gedeelte van het perceel wegens onvoldoende parkeerplaatsen over te gaan, onvoldoende in concreto zou zijn aangetoond. In dit verband moet worden gewezen op de uiteenzetting aangaande het “algemeen belang - onteigeningsnoodzaak - hoogdringendheid” op pagina 35 van de toelichtingsnota, in samenhang met de toelichting aangaande de “gewenste inrichting van de parkeerterreinen” op pagina 23 van de toelichtingsnota. Waar de parkeerplaatsen die zijwaarts langs de Houtstraat zijn gelegen bij sportactiviteiten thans reeds volledig worden ingenomen en het GRUP de heraanleg voorschrijft met een groene landschappelijke inkleding, zal het te onteigenen gebied worden aangewend om de te hoge parkeerdruk tijdens de voetbalmatches op te vangen. De toelichtingsnota stelt op pagina 13, 19 en 35 onder meer wat volgt :

“De actuele sportinfrastructuur bestaat uit 2 speelvelden en 2 oefenvelden, cafetaria en kleedkamers. Momenteel is er op eigen terrein parkeergelegenheid voor een 50-tal wagens. Deze ruimte voldoet niet om de parkeerdruk tijdens voetbalmatches op te vangen. Tegenover de overzijde van de straat wordt daarom eveneens een veld in privé-eigendom gebruikt als parkeerterrein. Dat wordt momenteel door de huidige eigenaar gedoogd maar een permanente oplossing dringt zich echter op en dit op eigen terrein via een gestructureerde aangelegde parking”.

Het mag duidelijk zijn dat het te onteigenen gebied reeds onmiddellijk dienst zal moeten doen als parkeergelegenheid, ter compensatie van het wild parkeren, dat thans op een veld gebeurt dat in privé-eigendom toebehoort. Ten vierde en volledigheidshalve moet erop gewezen worden dat het te onteigenen perceel niet enkel zijn functie van parkeerterrein zal vervullen, maar ook dienst zal doen als bufferzone om een oplossing te bieden aan onder meer geluids- en lichthinder die door de omwonenden wordt ervaren (zie onder meer in de toelichtingsnota op pagina 19, 25 en 35) en zal aangewend worden voor het afvoeren en infiltreren van hemelwater (zie onder meer in de toelichtingsnota op pagina 23, 24 en 42). Van een schending van het materiële motiveringsbeginsel dan wel van het zorgvuldigheidsbeginsel is geen sprake. Het middelonderdeel is onontvankelijk, minstens ongegrond.

Aangaande de schending van beginsel houdende het verbod van machtsoverschrijding, lichten de verzoekende partijen in hun verzoekschrift niet toe op welke wijze, dan wel in welke mate, dit beginsel door de verwerende

partijen zou zijn geschonden en is het middel onontvankelijk. Louter ondergeschikt wordt betwist dat dit beginsel wordt geschonden. Ook dit middelonderdeel is onontvankelijk, minstens ongegrond.

6.3. De tweede verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 14, §1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een administratieve rechtshandeling tot voorwerp moet hebben. Onder rechtshandeling in de zin van de voormelde bepaling wordt een handeling verstaan waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen, met andere woorden waarbij wordt beoogd wijzigingen aan te brengen aan een bestaande rechtsregel of rechtstoestand, dan wel zodanige wijzigingen te beletten. Om ontvankelijk te zijn, moet het beroep een handeling tot voorwerp hebben die zelf rechtsgevolgen heeft en die onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkent aan de verzoekende partijen. De eerste bestreden beslissing bepaalt in artikel 1 dat “[h]et gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Sportpark’ te Wellen wordt goedgekeurd met uitsluiting van het onteigeningsplan”. In artikel 3 van de tweede bestreden beslissing wordt te dien einde beslist dat “het onteigeningsplan [...] ter goedkeuring [zal] worden voorgelegd aan de Vlaamse regering nadat de deputatie het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan heeft goedgekeurd. Aan de Vlaamse Regering zal de onteigeningsmachtiging met de toepassing van de rechtspleging bij dringende omstandigheden aangevraagd worden”. Dientengevolge kunnen de verzoekende partijen thans geen ontvankelijk middel ontwikkelen tegen de bestreden beslissingen met betrekking tot de vermeende schending van de wet van 26 juli 1962, om reden dat deze beslissingen geen uitvoerbare rechtshandelingen uitmaken op dit punt. De machtiging tot onteigening zal immers middels een andere procedure van de Vlaamse regering moeten bekomen worden. Het zal dit besluit van de Vlaamse regering zijn, waarbij machtiging tot onteigening met het oog op de realisatie van het GRUP wordt verleend, dat een voor vernietiging vatbare rechtshandeling in de zin van artikel 14, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zal uitmaken. Het tweede middel dient als onontvankelijk te worden afgewezen.

6.4. De verzoekende partijen dupliceren in hun memorie van wederantwoord, wat het tweede middelonderdeel betreft, dat dient vastgesteld te worden dat geen van de verwerende partijen de onduidelijkheid omtrent de noodzaak tot parkeren en meer bepaald de onduidelijkheid omtrent het uiteindelijk aantal aan te leggen parkeergelegenheden, en dus omtrent de uiteindelijke omvang van de te onteigenen percelen, kunnen motiveren. Zij verwijzen weliswaar naar een noodzaak tot parkeergelegenheid, maar preciseren tot op heden geenszins de omvang van de aan te leggen aantallen parkeergelegenheden en dus de omvang van de uiteindelijk te onteigenen percelen. Evident heeft de benodigde capaciteit aan parkeergelegenheden zijn invloed op de omvang van de oppervlakte te onteigenen gronden.

6.5. De verzoekende partijen voegen in de laatste memorie niets aan hun eerder betoog toe.

Beoordeling

6.6. In zoverre de verzoekende partijen “machtsoverschrijding” aanvoeren, is de exceptie van de eerste verwerende partij gegrond en het middel onontvankelijk om de onder randnummer 5.6. vermelde reden.

6.7. Met de verwerende partijen moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen het eerste en het derde middelonderdeel volledig aan de voorgenomen onteigening verbinden. Zij betwisten daarin respectievelijk het hoogdringend karakter en de noodzaak van de onteigening.

6.8. Art. 2.4.4, § 2 VCRO luidt als volgt:

“(…)

Het onteigeningsplan dat gelijktijdig met het provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt opgemaakt, wordt tegelijk met het ruimtelijk uitvoeringsplan onderworpen aan de procedureregels bepaald voor het opmaken van dat ruimtelijk uitvoeringsplan tot en met de definitieve vaststelling door, naargelang het geval, de provincieraad dan wel de gemeenteraad. Het onteigeningsplan wordt aan de Vlaamse Regering voorgelegd nadat het provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk

uitvoeringsplan is goedgekeurd. De Vlaamse Regering beslist over de goedkeuring van het onteigeningsplan en het verlenen van de onteigeningsmachtiging.
(...)”.

6.9. Vastgesteld wordt dat de eerste bestreden beslissing aan het onteigeningsplan geen goedkeuring verleent en derhalve, wat de geviseerde onteigening betreft, voor de verzoekende partijen niet griefhoudend is. De tweede bestreden beslissing, in zoverre zij het onteigeningsplan definitief vaststelt, behoeft nog goedkeuring van de Vlaamse regering, die bovendien nog over de machtiging tot onteigening dient te beslissen. De tweede bestreden beslissing maakt derhalve, wat de definitieve vaststelling van het onteigeningsplan betreft, een onvolkomen en niet-aanvechtbare rechtshandeling uit. De excepties van de verwerende partijen zijn, in zoverre zij het eerste en het derde middelonderdeel betreffen, gegrond.

Het eerste en derde middelonderdeel zijn onontvankelijk.

6.10. In het tweede middelonderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden GRUP onduidelijk is wat het aantal aan te leggen parkeerplaatsen betreft en ter zake geen afdoende motivering bevat. Deze wettigheidskritiek wordt in het tweede middelonderdeel niet uitsluitend aan de voorgenomen onteigening verbonden en is in zoverre ontvankelijk. De excepties van de verwerende partijen zijn in zoverre ongegrond.

De door de eerste verwerende partij aangevoerde exceptie dat het belang van de verzoekende partijen tot hun perceel nr. 811/n moet beperkt worden, is evenmin gegrond. Het blijkt immers niet dat een afsplitsing van dit perceel mogelijk is zonder de algemene economie van het bestreden GRUP aan te tasten.

6.11. In de toelichtingsnota bij het GRUP wordt het volgende gesteld:

“Langs de Houtstraat is er momenteel ruimte voor ca. 50 parkeerplaatsen. Op het terrein zelf zijn er ca. 15 parkeerplaatsen. Dit is nu reeds onvoldoende tijdens de trainingen en helemaal ontoereikend tijdens piekmomenten. Het tekort aan parkeerplaatsen heeft tot gevolg dat er geparkeerd wordt langs de Houtstraat en dat een landbouwperceel aan de

overzijde van de weg op wedstrijddagen oneigenlijk gebruikt wordt als parkeerterrein.

- Een deel van de ruimte aan de Houtstraat wordt ingericht als ‘groene’ parking. Hier zouden zo’n 70 parkeerplaatsen gerealiseerd kunnen worden;
- Een beperkt aantal parkeerplaatsen voor mindervaliden wordt in de onmiddellijke nabijheid van het gebouw voorzien;
- Fietsstallingen worden centraal ingeplant;
- Een nieuw parkeerterrein wordt ten oosten van het B- en C-plein ingericht. Dit terrein wordt landschappelijk geslaagd geïntegreerd (hoogstammige bomen). Het terrein kan ruimte bieden aan ca. 100 auto’s, waardoor het parkeren langs de openbare weg en op het landbouwperceel aan de overzijde van de weg niet meer noodzakelijk is.
- Bij de inrichting van deze ‘landschappelijke parking’ dient rekening gehouden te worden met [de] dagelijkse parkeerbehoefte en de behoefte op piekmomenten zoals wedstrijddagen. Dit onderscheid kan zich bij voorbeeld vertalen in het al dan niet verhard en of de manier waarop verhard. Het is wenselijk dat de dagelijkse behoefte aan parking gerealiseerd wordt aan de straatzijde”.

6.12. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen blijken voor te houden, mag uit de voormelde toelichting het actueel tekort en het beoogde kwantitatieve streefdoel wat parkeerplaatsen betreft, op afdoende wijze blijken. Op het grafisch plan bij het GRUP is de parkeerzone met de overdruk “art. 3.3 Parkeerterrein” verder nauwgezet aangeduid. Het bestreden GRUP is ter zake voldoende duidelijk en afdoende gemotiveerd.

Noch de omstandigheid dat het parkeerterrein overeenkomstig het voormelde stedenbouwkundig voorschrift gefaseerd wordt ontwikkeld en elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in het kader van de verdere ontwikkeling van het parkeerterrein de noodzaak tot bijkomende parkeergelegenheid dient te motiveren, noch de opmerking in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 8 mei 2009 “dat de beoogde capaciteit voor parkeervoorzieningen (ca. 350 auto’s), ons inziens, overdreven is voor een lokale sport- en recreatiezone” en dat “[d]it [...] verder [dient] onderzocht te worden bij de opmaak van het voorontwerp van het RUP”, doen aan het voormelde enige afbreuk.

Het tweede middelonderdeel is ongegrond. Het middel moet in zijn geheel verworpen worden.

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, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig april 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

	Pierre Lefranc,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	Jan Clement,	staatsraad,
	Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door		
	Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Pierre Lefranc