RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 229.799 van 13 januari 2015
in de zaak A. 209.108/X-15.489.

In zake : 1. Ruben VANGHELUWE
2. Jole DEVACHT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marleen Ryelandt
kantoor houdend te 8000 Brugge
Oostendsesteenweg 267
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de STAD TORHOUT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Antoon Lust en Jelle Snauwaert
kantoor houdend te 8310 Assebroek
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 juni 2013, strekt tot de nietigverklaring van :

a. het besluit van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 14 maart 2013 houdende de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Stedelijke sport- en recreatiezone Bruggestraat” van de stad Torhout, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 8 april 2013, en

b. het besluit van de gemeenteraad van Torhout van 28 januari 2013 houdende de definitieve vaststelling van het voormelde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Stedelijke sport- en recreatiezone Bruggestraat” van de stad Torhout.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 225.308 van 4 november 2013 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 november 2014.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marleen Ryelandt, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Antoon Lust, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Wat de uiteenzetting van de feiten betreft, wordt verwezen naar ’s Raads arrest nr. 225.308 van 4 november 2013.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekende partijen roepen in een eerste middel de schending in van de artikelen 2.2.2, § 1 en 2.2.3, § 1, derde lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO) en van het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij bekritiseren dat de concrete uitwerking van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Stedelijke sport- en recreatiezone Bruggestraat” (hierna : het GRUP), wat de invulling van het aantal velden, de gebouwen, de buffering en de waterbeheersing betreft, aan een inrichtingsplan overgelaten wordt. Dit inrichtingsplan wordt naar de vergunningverlenende overheid doorgeschoven, terwijl de invulling van het sportpark tot de fundamentele opties van het GRUP zelf behoort en niet kan doorgeschoven worden. Dit brengt rechtsonzekerheid en onduidelijkheid voor de verzoekende partijen mee, nu zij totaal niet kunnen inschatten hoe het sport- en recreatiepark zal worden ingevuld. Ook de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: Gecoro) en de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen hebben in hun advies dienaangaande bemerkingen geformuleerd. De verzoekende partijen wijzen erop dat alle tijdens het openbaar onderzoek geuite bezwaren onrechtstreeks met de onduidelijkheid nopens de inrichting te maken hebben en citeren een aantal bezwaren en de antwoorden van de Gecoro daarop. Zij betogen dat niet “gekend en ingevuld” is hoe breed de ontsluiting van het park vanaf de Bruggestraat zal zijn (artikel 2.8 van de stedenbouwkundige voorschriften), dat in de

stedenbouwkundige voorschriften ook gewerkt wordt met rechtsonzekere en vage begrippen en dat wat de parkeervoorzieningen betreft wel een minimum (35) maar geen maximum wordt opgelegd.

Verder voeren zij aan dat het afsplitsen van het oorspronkelijke concept in een zuidelijk en een noordelijk plandeel onzekerheid creëert. Het is immers onduidelijk hoe de totaliteit van het sportpark er zal uitzien. Er werden heel wat bezwaren geuit met betrekking tot het noordelijk deel, doch de eerste verwerende partij heeft een opsplitsing gemaakt, teneinde het zuidelijk plandeel er met een beperktere vorm van protest door te krijgen. Een dergelijke gefaseerde aanpak, zonder planning naar tijd of inhoud, tast de rechtszekerheid aan.

4.2. In hun memorie van wederantwoord laten de verzoekende partijen nog gelden dat de eerste verwerende partij in haar memorie van antwoord "een semantische discussie" voert over de grens tussen rechtszekerheid en flexibiliteit. Zij betogen dat de Gecoro er net als de deputatie heeft op gewezen dat de inrichting beter in het GRUP wordt vastgelegd en dat uit de behandeling van de bezwaren door de Gecoro een aantal "fundamentele" problemen bij de inrichting van het GRUP zijn gebleken, meer bepaald wat het aantal voetbalvelden betreft, de parkeerdruk, de verkeersoverlast, de lichthinder, de wateroverlast en -berging, en de ontsluiting (onduidelijkheid over juiste punt van aantakking). Deze problemen worden in het GRUP niet opgelost en geregeld. Zij wijzen er verder op dat er geen openbaar onderzoek vereist is indien de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag in het toepassingsgebied van een GRUP is gesitueerd, zodat er geen enkele zekerheid is dat er bij het opstellen van een inrichtingsplan een openbaar onderzoek zal plaats vinden. Het in de toelichtingsnota bij het GRUP aangekondigde overleg met de aanpalenden bij de verdere uitwerking naar een concreet inrichtingsplan biedt geen enkele garantie. De inrichtingsstudie geeft "*carte blanche*" aan de eerste verwerende partij als vergunningverlenende overheid. Ook in de rechtsleer worden bij de figuur van de inrichtingsstudie vragen gesteld.

4.3. De verzoekende partijen voegen in hun laatste memorie nog toe dat zij niet nagelaten hebben om de stedenbouwkundige voorschriften *in concreto* bij het middel te betrekken. Minstens zijn de stedenbouwkundige voorschriften, die wel enigszins in een regeling voorzien, eerder vaag en algemeen. Zij benadrukken dat het absoluut niet zeker is dat zij bij het opstellen van het inrichtingsplan inspraak zullen hebben, laat staan dat er bij het invullen van het sportpark een openbaar onderzoek zal zijn. In de offerteaanvraag voor het inrichtingsplan, uitgaande van de eerste verwerende partij, wordt er gesproken van bewonersvergaderingen, die niet dezelfde waarde hebben als een officieel openbaar onderzoek in het kader van een vergunningsaanvraag. Men spreekt trouwens van "suggesties/opmerkingen" en van een toelichting van het project, en dus niet van een officieel openbaar onderzoek. De stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP die wel werden ingevuld, zijn dermate vaag en algemeen dat een aanvraag hoe dan ook altijd met de stedenbouwkundige voorschriften zal corresponderen. Zelfs in het ontwerp van offerteaanvraag betreffende het inrichtingsplan van de eerste verwerende partij wordt de inrichting zeer vaag gehouden. Het gaat *in casu* om meer dan "sportvelden", namelijk ook om de bijhorende infrastructuur en het gaat over fundamentele opties. Te dezen slaat de balans van de "flexibiliteit" over naar de andere kant. Het feit dat de verzoekende partijen ook wijzen op de bezwaren van "anderen", wijst er juist duidelijk op dat bepaalde fundamentele problemen en keuzes tijdens het openbaar onderzoek effectief werden aangekaart en derhalve ook bij de invulling van het GRUP dienden geregeld te worden.

De verzoekende partijen menen ten slotte dat zij wel degelijk belang hebben om aan te kaarten dat het plan in een zuidelijk en een noordelijk deel wordt opgesplitst. Oorspronkelijk was het de bedoeling om beide delen samen te ontwikkelen, zodat er een andere ruimtelijke indeling en invulling had kunnen geweest zijn.

Beoordeling

5.1. De verzoekende partijen hebben geen belang bij het middel in zoverre zij zich op het niet inwilligen van de bezwaren van derden beroepen.

Evenmin hebben zij het vereiste belang om zich erover te beklagen dat van het oorspronkelijk plan enkel het zuidelijk plandeel in het GRUP wordt opgenomen. De eerste verwerende partij heeft geoordeeld dat de terreinen ten noorden van de R34 gekenmerkt worden door een niet-vergelijkbare ruimtelijke problematiek, en heeft beslist om enkel verder te gaan met een GRUP voor het meer zuidelijk gelegen deel, waar de verzoekende partijen wonen. De eerste verwerende partij heeft een ruime discretionaire bevoegdheid ter zake en de verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat zij rechtstreeks en persoonlijk geraakt worden door het niet treffen van een planologische regeling voor de terreinen in het noordelijk plandeel.

5.2. Luidens artikel 2.2.2, § 1, eerste lid, 2°, VCRO bevat een ruimtelijk uitvoeringsplan "stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer". Niettegenstaande het GRUP derhalve niet noodzakelijk inrichtingsvoorschriften dient te bevatten, bevat het deze *in casu* wel. Vooreerst moet met de eerste verwerende partij worden vastgesteld dat via de techniek van de verschillende overdrukken al in grote lijnen duidelijk wordt gemaakt wat waar in de zone voor sport, recreatie en jeugdvoorzieningen kan komen. Daarnaast bevat artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften in zijn punt 2 specifieke voorschriften inzake "inrichting en beheer". Onder meer wordt de bouwhoogte gereglementeerd, zijn er voorschriften inzake de inplanting ten opzichte van de zonegrens, alsook inzake de verhardingen, de parkeervoorzieningen, de wijze van ontsluiting en het bufferen van de woningen langs de Bruggestraat. Wat de delen van het terrein betreft die niet bebouwd zullen worden, leggen de voorschriften tenslotte op om deze kwalitatief en als samenhangend geheel in te richten, met een meerwaarde voor het publiek domein. Desbetreffende worden in de toelichting bij de

voorschriften een aantal aandachtspunten opgesomd die in acht moeten genomen worden.

De verzoekende partijen betrekken de voormelde concrete voorschriften niet of nauwelijks bij de uiteenzetting in hun verzoekschrift.

5.3. Een meer concrete invulling van het GRUP was volgens de eerste verwerende partij niet wenselijk, wat zij ook motiveert in het bestreden vaststellingsbesluit, waarin gesteld wordt dat het plan, wat de concrete inrichting van het gebied betreft, "nog niet in detail treedt" en dat die inrichting later zal vastgelegd worden "in samenspraak met de bewoners, de sportraad en andere betrokkenen". Zij "wenst zich echter niet vast te pinnen op een inrichtingsplan die door het [G]RUP een bindend en verordenend karakter krijgt". Tevens wordt bevestigd dat een visie nog niet vastligt en dat het niet uitgesloten is dat deze "in de toekomst [nog] wijzigt, waardoor een andere inrichting noodzakelijk zou zijn".

De nadere invulling en concretisering van de sportinfrastructuur zal later het voorwerp uitmaken van een of meerdere stedenbouwkundige vergunningsaanvragen. Luidens artikel 3, punt 2.13 van de stedenbouwkundige voorschriften "[dient] [b]ij de vergunningsaanvraag voor de inrichting van het sport- en recreatiepark of delen ervan […] een inrichtingsstudie te worden gevoegd", waarin "een visie [dient] uitgewerkt te worden voor het gehele gebied". Het betreft "enkel een informatief document voor de vergunningverlenende instantie i.f.v. de beoordeling van de vergunningsaanvraag". Een dergelijke "informatieve" inrichtingsstudie, waarmee luidens de toelichting bij de voormelde bepaling "een samenhangende inrichting van het globale gebied [wordt] beoogd" en beoogd wordt "versnippering en verrommeling van het globale gebied [tegen te gaan]", dient als een toelaatbare modaliteit in de zin van artikel 2.2.3, § 1, derde lid, VCRO te worden begrepen.

5.4. Daarnaast volgt uit artikel 3, § 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 'betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en

aanvragen tot verkavelingswijziging', dat over de vergunningsaanvraag alleen dan geen openbaar onderzoek zal dienen te worden gehouden, indien het GRUP "voor het goed niet enkel bestemmingsvoorschriften omvat, maar ook voorschriften inzake de inplanting, de grootte en het uiterlijk van de constructies".

5.5. Gelet op wat voorafgaat, wordt geen schending van de in het middel aangevoerde rechtsregels aangetoond.

Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6. De verzoekende partijen roepen in een tweede middel de schending in van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel en van de materiëlemotiveringsplicht.

Zij betogen dat niet of onvoldoende geantwoord wordt op de bezwaren, waaronder die van hen, en het bijtreden daarvan door de Gecoro, ter zake van het opsplitsen van het oorspronkelijke plan in een noordelijk en een zuidelijk deel, het niet opnemen van het noordelijk deel in het GRUP en het ontbreken van een concrete invulling van het zuidelijk deel.

Beoordeling

7.1. Zoals reeds werd geoordeeld met betrekking tot het eerste middel (randnummer 5.1), hebben de verzoekende partijen geen belang bij het middel in zoverre zij zich op het niet inwilligen van de bezwaren van derden beroepen. Hetzelfde geldt voor wat hun kritiek op het niet opnemen van het noordelijk plangebied in het GRUP betreft (randnummer 5.1).

7.2. Wat het door de verzoekende partijen bekritiseerde gebrek aan concrete invulling van het GRUP betreft, kan eveneens naar de verwerping van het eerste middel worden verwezen (randnummer 5.2 en volgende).

Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. De verzoekende partijen roepen in een derde middel de schending in van het principe van de duurzame ruimtelijke ontwikkeling, vervat in artikel 1.1.4 VCRO, alsook van het rechtszekerheids-, zorgvuldigheids-, redelijkheids- en zuinigheidsbeginsel en van de materiëlemotiveringsplicht.

8.1.1. Zij verwijzen naar de negatieve effecten die zij en andere bezwaarindieners vrezen, zoals vermeld in het eerste middel (verkeersgenererend karakter en parkeerdruk; waterkwaliteit- en kwantiteit; lawaaioverlast; aantasting van open ruimte en van uitzicht) en betogen dat het GRUP duidelijke problemen creëert, waarvoor de oplossing naar het vergunningverlenend niveau wordt doorgeschoven. Er zijn volgens hen geen garanties dat de problemen die door het GRUP worden gecreëerd oplosbaar zijn of zullen worden opgelost en er is de grootste onduidelijkheid over de invulling van het park en dus over de impact ervan. Er is derhalve geen enkele zekerheid dat de ruimtelijke draagkracht niet zal overschreden worden, temeer nu er een opsplitsing is van het aanvankelijk plan in twee delen en enkel het zuidelijk plandeel wordt gerealiseerd.

8.1.2. Verder voeren de verzoekende partijen aan dat onvoldoende wordt geantwoord op de bezwaren in verband met een locatieonderzoek. Deze bezwaren, evenals de door de verzoekende partijen aangegeven alternatieve locatie, werden afgewezen enkel en alleen door te verwijzen naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna : het GRSP) van de eerste verwerende partij. Daarnaast blijkt uit de toelichtingsnota dat er een acute

behoefte zou zijn aan bijkomende faciliteiten voor sport- en recreatievoorzieningen, doch de cijfers van het sportbeleidsplan "werden slechts geactualiseerd tot 2010 en bovendien blijkt uit deze cijfers, voor wat de voetbalvelden betreft, dat er slechts een licht afnemende vraag is". De eerste verwerende partij antwoordt niet op de bezwaren met betrekking tot een behoeftenonderzoek, ook niet op het bezwaar van de verzoekende partijen daaromtrent, dat door de Gecoro werd bevestigd. Ten slotte is volgens hen ook het onderzoek van de mobiliteit op een gebrekkige wijze gebeurd. Wat het overbodig vinden van een mobiliteitsonderzoek door de eerste verwerende partij betreft, stellen zij vast dat deze laatste het aantal verkeersbewegingen niet heeft geteld, maar zich ertoe beperkt heeft te stellen dat het "aantal bijkomende verkeersbewegingen niet hoog wordt ingeschat".

8.2. In hun memorie van wederantwoord voegen de verzoekers nog "lichtoverlast (van de lichttorens om de velden te verlichten)" als een negatief effect van het GRUP toe. Wat de vereiste van een mobiliteitsonderzoek betreft, voeren zij nog aan dat "[o]p basis van de bezwaren, die tijdens het openbaar onderzoek werden gemaakt, [...] de gegevens inzake behoefte aangepast [werden] aan de reserveringen 2012-2013", maar dat zij, niettegenstaande herhaald aandringen, nooit inzage in de effectief gebruikte uren hebben gekregen.

Beoordeling

9.1.1. Artikel 1.1.4 VCRO luidt :

> "De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit."

9.1.2. De voormelde bepaling houdt in dat de diverse binnen artikel 1.1.4 VCRO bedoelde behoeften en de daarmee gepaard gaande aanspraken op de ruimte, evenwichtig tegen mekaar moeten worden afgewogen en dat bij deze afweging rekening wordt gehouden met de ruimtelijke draagkracht van de omgeving. De Raad van State oefent hierop enkel de redelijkheidstoets uit, vermits het aan de bevoegde overheden toekomt de nodige beleidskeuzes te maken.

Het komt aan de verzoekende partijen, die de voornoemde bepaling geschonden achten, toe om aan te tonen dat de door de plannende overheid gemaakte keuze de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat. Het volstaat daartoe niet op algemene wijze te verwijzen naar de verschillende negatieve effecten die de verzoekende partijen en andere bezwaarindieners ingevolge het bestreden GRUP vrezen te ondergaan, te betogen dat het GRUP "duidelijke" en onoplosbare problemen creëert, dat de "grootste onduidelijkheid" over de invulling van het park en dus over de impact ervan bestaat en dat er "geen enkele zekerheid" is dat de ruimtelijke draagkracht niet zal overschreden worden.

9.2. Wat de door de verzoekende partijen bekritiseerde locatiekeuze betreft, vinden zij een afdoende antwoord op hun kritiek in een aantal documenten, meer bepaald de toelichtende nota bij het GRUP, waarin uitvoerig wordt uitgelegd waarom in het GRSP geopteerd wordt voor de betreffende locatie, alsook in de beslissing van 7 mei 2012 van de gemeenteraad van de eerste verwerende partij, die ingaat op het alternatief voorstel van het buurtcomité waarvan de eerste verzoekende partij contactpersoon is en waarbij niet enkel naar het GRSP wordt verwezen, maar tevens wordt uitgelegd waarom de alternatieve locatie aan de Vredelaan - Ieperse Heerweg minder geschikt is voor een sport- en recreatiepark. De verzoekende partijen gaan er in dit verband overigens ook aan voorbij dat de Gecoro hun bezwaren inzake de locatiekeuze heeft verworpen en zich achter de locatie aan de Bruggestraat heeft geschaard.

9.3. Wat het onderzoek naar de behoefte aan bijkomende sport- en recreatieterreinen te Torhout betreft, moet met de eerste verwerende partij

worden vastgesteld dat dit onderzoek reeds naar aanleiding van de opmaak van het GRSP is gebeurd en dat in de toelichtingsnota bij het GRUP verwezen wordt naar recenter statistisch en cijfermateriaal van de gemeentelijke sportraad van november 2012 in dat verband, wat de verzoekende partijen in hun laatste memorie overigens zelf bevestigen. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat dit in de gegeven context niet afdoende zou zijn. In zoverre zij in hun laatste memorie nog aanvoeren dat zij, niettegenstaande herhaald aandringen, nooit inzage in de effectief gebruikte uren hebben gekregen, is dit laattijdig en is het middel onontvankelijk.

9.4. Wat het mobiliteitsaspect betreft, beweren de verzoekende partijen niet dat een formele mobiliteitsstudie wettelijk vereist was, en wijst de eerste verwerende partij er terecht op dat bij de plan-MER-*screening* is gebleken dat dergelijke studie niet nodig was. Tevens wordt in de toelichtende nota bij het GRUP stilgestaan bij het mobiliteitsvraagstuk (bladzijden 15-17 en 44-45 van die nota) en betrekken de verzoekende partijen de daar gemaakte vaststellingen niet of nauwelijks bij hun kritiek. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de parkeernormen in de stedenbouwkundige voorschriften nog aangepast werden ingevolge het advies van de Gecoro en dat de verzoekende partijen dit element in hun verzoekschrift evenmin bij hun uiteenzetting betrekken.

Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

10.1. De verzoekende partijen roepen in een vierde middel de schending in van de artikelen "5.4°", 6 en "8,1" van het decreet van 18 juli 2003 'betreffende het integraal waterbeleid' (hierna: DIWB), van de standstillverplichting, de artikelen 8 en 16 van het decreet van 21 oktober 1997 'betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu' (hierna: decreet natuurbehoud), artikel 2.2.2, § 1, VCRO, "het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse

Regering dd. 14 oktober 2011", en het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij zetten uiteen dat alle maatregelen inzake waterbeheersing worden "doorgeschoven naar een inrichtingsstudie, op te maken door de vergunningsverlenende overheid". Er wordt blijkens de door de eerste verwerende partij op 25 februari 2013 uitgeschreven algemene offerteaanvraag nochtans erkend dat er een wateroverlastprobleem is, dat door middel van maatregelen, waaronder een drainage van de speelvelden, zal aangepakt moeten worden. Er wordt in dit verband ook verwezen naar de toelichtingsnota bij het GRUP, waaruit blijkt dat de omgeving van de oude spoorwegbedding en de zone ten zuiden van de verbinding met de A17 in een mogelijk overstromingsgevoelig gebied gelegen zijn, alsook naar het verslag van de Gecoro, waarin op de noodzaak van waterberging wordt gewezen. Tevens wijzen de verzoekende partijen op het door PLANTEC, in opdracht van de eerste verwerende partij op 3 mei 2012 uitgevoerde terreinonderzoek, waarbij zij de bedenking maken dat de waarnemingen slechts gedurende een dag hebben plaatsgehad en dat de wateroverlastproblematiek meer dan duidelijk zou gebleken zijn, indien er gedurende verschillende regendagen waarnemingen zouden geweest zijn. De maatregelen waarnaar in de eerste bestreden beslissing wordt verwezen, zijn terug te vinden onder de algemene bepalingen, "doch niet in het bijzonder in de stedenbouwkundige voorschriften voor het sport- en recreatiepark". Bovendien wordt niet aangeduid waar de bufferbekkens, dan wel regenreservoirs, dienen te komen. Wat de zone sport- en recreatiepark betreft, worden er in de stedenbouwkundige voorschriften enkel bepalingen met betrekking tot waterdoorlatende verhardingen opgenomen, "de rest van de waterhuishouding wordt doorgeschoven naar een inrichtingsstudie op te maken door de vergunningverlenende overheid".

10.2. De verzoekende partijen laten in hun memorie van wederantwoord nog gelden dat de tuin van de buur reeds onder water heeft gestaan, dat het GRUP de bestaande waterproblemen niet mag verergeren en dat het waterprobleem niet in het GRUP zelf wordt aangepakt.

10.3. In hun laatste memorie voegen de verzoekende partijen nog toe dat het niet is omdat er in de MER-*screening* over de waterproblematiek wordt gesproken, dat deze door stedenbouwkundige voorschriften en maatregelen in het GRUP wordt aangepakt. Op bladzijde 50 van het GRUP wordt enkel gesproken over "extra maatregelen", rekening houdend met het feit dat het gaat over overstromingsgevoelige gebieden. In het deel zone voor sport zijn er geen maatregelen en ook geen stedenbouwkundige voorschriften opgenomen inzake wateroverlast en waterbeheersing. De "maatregelen" worden doorgeschoven naar een inrichtingsstudie. Het onderzoek dat naderhand, in het kader van het onderzoek naar een alternatief voorstel van het buurtcomité, nog gebeurd is, maakt evenmin deel uit van het GRUP. De eerste verwerende partij heeft een studie laten uitvoeren door PLANTEC, na het opstellen van het GRUP. Deze studie, waaruit blijkt dat er op aanzienlijke wijze moet worden gedraineerd, kon ook vóór het opstellen van het GRUP uitgevoerd geweest zijn. De conclusie van PLANTEC staat trouwens los van het aantal voetbalvelden. De watertoets spreekt enkel van extra maatregelen, doch laat na te specificeren welke. Er is geen enkele zekerheid dat het probleem van de waterproblematiek binnen het GRUP op afdoende wijze werd aangepakt. *In casu* is zelfs niet bepaald in welke zone er buffers/groenzones/bufferbekken(s) dienen te worden voorzien, laat staan wat de capaciteit van deze buffers zou moeten zijn. Enkel in de algemene bepalingen van de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP is er sprake van "buffering van regenwater", maar de te nemen maatregel wordt zelfs niet besproken. Er wordt gesproken van een afvloeiing van het water "hetzij naar (bestaande) bufferzones/groenzones, hetzij naar een te voorzien bufferbekken", "hetzij [het] laten indringen in de ondergrond". Dit laatste is al onmogelijk gebleken. De waterproblematiek wordt derhalve binnen het GRUP niet op een rechtszekere wijze aangepakt en geregeld. Dit blijkt des te meer uit de offerteaanvraag voor het inrichtingsplan, waarin wordt opgelegd dat "de waterhuishouding dient onderzocht te worden" en dat er een "goede communicatie naar de omgeving dient te gebeuren".

Beoordeling

11.1. In het middel wordt niet, minstens onvoldoende, uiteengezet op welke wijze de standstillverplichting, het decreet natuurbehoud, artikel 2.2.2, § 1, VCRO en "het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering van 14 oktober 2011" volgens de verzoekende partijen zijn geschonden. In zoverre is het middel onontvankelijk.

11.2. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht vermag de Raad van State niet zijn beoordeling inzake de watertoets in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Hij is wel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, namelijk of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

11.3. Vooreerst dient vastgesteld dat de waterproblematiek onderzocht en geëvalueerd werd bij de plan-MER-*screening* die de opmaakprocedure van het GRUP voorafgaat. De VMM gaf naar aanleiding van de *screening* ook een gunstig advies over het plan. Naar aanleiding van de bespreking van het alternatief voorstel van het buurtcomité werd nog bijkomend onderzoek gedaan naar de waterhuishouding van het gebied. In de toelichtende nota bij het GRUP wordt tenslotte een afzonderlijk deel gewijd aan de watertoets (bladzijden 48-50 van de nota), terwijl ook de deputatie in de goedkeuringsbeslissing van het GRUP aandacht besteedt aan de voorschriften in het GRUP die handelen over de waterproblematiek.

11.4. De watertoets in de toelichtende nota bij het GRUP geschiedt aan de hand van de kaarten voor overstromingsgevoelige gebieden, grondwaterstromingsgevoelige gebieden, infiltratiegevoelige bodems, alsook de de hellingenkaart en de kaart betreffende de erosiegevoeligheid van het gebied. Besloten wordt wat volgt:

"Ten zuiden van de R34 zijn een aantal zones aangeduid als overstromingsgevoelig gebied. Het betreft de omgeving van de oude spoorwegbedding (deels ingericht als natuurgebied) en de zone direct ten zuiden van de R34. Binnen voorgesteld RUP worden de voorwaarden gecreëerd om extra maatregelen te kunnen voorzien om de waterafvoer van bijkomende verhardingen op te vangen. Bovendien zal bij de inrichting van het gebied en de plaatsing van de diverse programma-elementen rekening worden gehouden met de overstrominggevoelige gebieden. Als basisprincipe moet prioriteit uitgaan naar hergebruik van hemelwater en vervolgens naar infiltratie boven buffering met vertraagde afvoer.

Er kan in alle redelijkheid worden aangenomen dat er geen schadelijk effect is m.b.t. de beoogde ontwikkeling van het sport- en recreatiepark Bruggestraat."

11.5. De eerste verwerende partij laat in haar memorie van antwoord terecht gelden dat de overstromingsgevoelige deelzones binnen het gebied bij het vastleggen van de bestemmingen bewust werden gemeden voor intensief gebruik. Dit blijkt afdoende wanneer de bestemmingskaart naast de bij de watertoets gehanteerde kaarten wordt gelegd.

11.6. Verder bevatten de stedenbouwkundige voorschriften de volgende relevante bepalingen:

Artikel 2.10 "buffering van regenwater" van de algemene verordenende stedenbouwkundige voorschriften luidt:

"Teneinde de riolering niet bijkomend te belasten met regenwater, moeten bij realisatie van bebouwing en/of verhardingen maatregelen genomen worden om de afvoer ervan maximaal af te leiden naar:

- hetzij naar de bufferzones – groenzones,
- hetzij naar een te voorzien bufferbekken of regenwaterreservoir binnen de bebouwbare of te verharden zones
- hetzij te laten indringen in de ondergrond.

Inzake waterhuishouding dient steeds prioriteit uit te gaan naar hergebruik van hemelwater en vervolgens naar infiltratie boven buffering met vertraagde afvoer."

Artikel 2.11 "verhardingen" van de algemene verordenende stedenbouwkundige voorschriften luidt:

"In functie van een maximale infiltratie van het regenwater zijn ofwel waterdoorlatende materialen toegelaten of bij niet waterdoorlatende

materialen dient de afwatering in de niet bebouwde of onverharde ruimte te infiltreren."

Specifiek met betrekking tot de terreinaanleg in de zone voor sport, recreatie en jeugdvoorzieningen, bepaalt artikel 2.11.2 van de verordenende stedenbouwkundige voorschriften:

> "Maximum 20% van de totale oppervlakte van deze bestemmingzone mag verhard worden ten behoeve van toegang en toegankelijkheid, parkeervoorzieningen en andere terreinaanleg.
> De verhardingen ten behoeve van parkeervoorzieningen, wandel- en fietspaden dienen aangelegd te worden in waterdoorlatende materialen."

11.7. De kritiek van de verzoekende partijen ter zake van de waterproblematiek kan, gelet op wat voorafgaat, niet overtuigen. Op planniveau komen de overwegingen in het dossier met betrekking tot de watertoets de Raad van State als voldoende voor, in acht genomen de omstandigheid dat bij het doorvoeren van de watertoets de bevoegde overheid redelijkerwijze enkel rekening kan houden met elementen en omstandigheden die haar op dat ogenblik reeds bekend zijn of kunnen zijn. De omstandigheid dat de watertoets op planniveau voor het gebied nog geen nadere nuttige resultaten kan opleveren – meer bepaald wat betreft de precieze locatie van de infrastructuur die voor de waterbeheersing noodzakelijk zou kunnen blijken – aangezien de vastgestelde stedenbouwkundige voorschriften geen concrete informatie bevatten omtrent de latere inrichting van het gebied, is niet strijdig met de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen.

Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

12. De verzoekende partijen roepen in een vijfde middel de schending in van artikel 2.2.14, § 3, VCRO en van "de bepalingen ivm het openbaar onderzoek nav een RUP".

Zij wijzen erop dat in de toelichtingsnota bij het GRUP wordt gewezen op de acute behoefte aan bijkomende faciliteiten in Torhout, wat uit het stedelijk sportbeleidsplan zou blijken. Evenwel werd dit stedelijk sportbeleidsplan en de actualisatie ervan tijdens het openbaar onderzoek niet ter inzage gelegd. Het bezwaar met betrekking tot de behoefte aan een sportpark werd nochtans door diverse bezwaarindieners geuit. Het sportbeleidsplan is derhalve een cruciaal document dat tijdens het openbaar onderzoek ter inzage had moeten liggen.

Beoordeling

13. De door de verzoekende partijen geschonden genoemde bepaling van de VCRO legt geen verplichting op om een sportbeleidsplan tijdens het openbaar onderzoek over een ontwerp-GRUP ter inzage te leggen. Evenmin is duidelijk welke "bepalingen ivm het openbaar onderzoek nav een RUP" een dergelijke verplichting wel zouden inhouden.

Het middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien januari 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Astrid Truyens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Astrid Truyens	**Johan Lust**