

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.749 van 4 juli 2017
in de zaak A. 216.882/X-16.339.**

In zake : de VZW MILIEUFRONT OMER WATTEZ
 woonplaats kiezend te 9700 Oudenaarde
 Kattestraat 23
 en
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Gwijde Vermeire
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Voskenslaan 301

tegen :

1. de STAD ZOTTEGEM
2. de PROVINCIE OOST-VLAANDEREN
3. het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Steve Ronse en Isabelle Verhelle
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27 B
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

EUGEEN VAN DEN BORRE FRUITTEELTBEDRIJF
woonplaats kiezend te 9620 Zottegem
Kruisdreef 4

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 september 2015, strekt tot de nietigverklaring van :

1. het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 4 juni 2015 houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zonevreemde gebouwen, constructies en activiteiten – deelplan Van Den Borre” te Zottegem;

2. het besluit van de gemeenteraad van de stad Zottegem van 26 januari 2015 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zonevreemde gebouwen, constructies en activiteiten – deelplan Van Den Borre”;
3. het besluit van de dienst Mer van 14 juli 2011 inzake de ontheffing tot de opmaak van een plan-Mer voor het gemeentelijk RUP “Zonevreemde gebouwen, constructies en activiteiten – deelplan Van Den Borre”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De tweede en de derde verwerende partij hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 18 december 2015.

Auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 juni 2017.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gwijde Vermeire, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Johan Klokolk, jurist, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Isabelle Verhelle, die verschijnt voor de derde verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Joke Goris heeft een met dit arrest andersluidend 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. Het bestreden gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “[z]onevreemde gebouwen, constructies en activiteiten – deelplan Van Den Borre” (hierna: het gemeentelijk RUP) heeft tot doel een oplossing te bieden voor de zonevreemdheid van het historisch gegroeid fruitteeltbedrijf van de tussenkomende partij en tegemoet te komen aan haar uitbreidingsbehoefte.

Het gebied omvat de percelen gelegen aan de Kruisdreef 4 te Zottegem, en aldaar kadastraal gekend als afdeling 3, sectie A, nrs. 78/L, (deel van) 79/N en 79/P. Het totale plangebied heeft een oppervlakte van ongeveer 11.037 m².

Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgesteld gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem zijn deze percelen gelegen in parkgebied.

3.2. Op basis van het screeningsdossier en de uitgebrachte adviezen concludeert de dienst Milieueffectrapportage (hierna: de dienst Mer) op 14 juli 2011 dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is, nu “in het screeningsdossier op een overtuigende wijze werd aangetoond dat het voorliggende RUP geen aanzienlijke milieueffecten kan veroorzaken”.

Dit is de derde bestreden beslissing.

3.3. Op 29 november 2012 vindt een laatste plenaire vergadering over het voorontwerp van het gemeentelijk RUP plaats.

3.4. Op 24 februari 2014 stelt de gemeenteraad van de stad Zottegem het ontwerp van het gemeentelijk RUP voorlopig vast.

Het plan voorziet dat parkgebied van het gewestplan wordt omgevormd naar agrarisch gebied, groenbuffer en bouwvrije zone. In de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP wordt het volgende gesteld:

“In de zone voor agrarisch gebied (AG- art. 1) zijn alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven toegelaten. Met ‘landbouw’ worden enkel de historisch gegroeide fruitteeltactiviteiten bedoeld. De omschakeling naar andere agrarische sectoren is niet toegelaten. Ter ondersteuning van de bedrijvigheid en teneinde de leefbaarheid van het bestaande landbouwbedrijf op peil te houden, is op beperkte schaal wel hoevertoerisme toegestaan alsook een ruimte van 50m² die kan ingericht worden als hoewinkel voor de verkoop van eigen teelt.

Het plan laat t.o.v. de bestaande feitelijke en vergunde toestand een toename toe wat betreft de bebouwde en verharde oppervlakte. Op deze mogelijke uitbreidingen van bebouwing en verharding zijn echter wel bovengrenzen gesteld, bepaald op basis van de huidige en toekomstige behoeften [...].

De uitbreidingen, nieuw te bouwen constructies en verhardingen (voor buitenopslag, interne circulatie, laad-, los- en parkeermogelijkheden) dienen alle gerealiseerd te worden in aansluiting met de bestaande bebouwing. De herbouw van een bestaand gebouw dient daarbij minimaal 75% te overlappen met de oorspronkelijke inplanting van het bestaande gebouw. Voor het plangebied geldt een maximaal bebouwd[e] bezetting van 2.000m², terwijl de verhardingen maximaal 1.000m² mogen innemen.

Het herbouwen of verbouwen van de bestaande exploitantenwoning wordt toegestaan mits dit binnen het bestaande bouwvolume gebeurt. Het uitbreiden van deze woning is enkel mogelijk wanneer het bestaande volume kleiner is dan 1.000m³. Het maximaal bouwvolume wordt daarbij beperkt tot een volume van 1.000m³, of 1.250m³ in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin. Ingeval van heirkraft is het herbouwen van de gebouwen op dezelfde plaats toegestaan. Indien de aanvraag een nieuwe woning betreft naast of ter vervanging van een bestaande woning, dient bij de vergunningverlening met bijzondere aandacht te worden onderzocht of deze woning daadwerkelijk een exploitantenwoning is en wat de bestemming van het oude gebouw zal worden.

Ondergrondse garages en grote ondergrondse constructies (van meer van 5m diep en 100m lang) zijn niet toegelaten, onder meer omwille van het risico op verstoring of beïnvloeding van grondwaterstromingen.

De zone voor groenbuffer (art. 2) heeft een esthetische en afscherpende functie en is opgevat als een dichte en gesloten beplanting. [...] Door het opleggen van een kwalitatieve bufferstrook aan de zijde van de Kruisdreef en van de Kasteeldreef, wordt ervoor geopteerd om de reeds aanwezige buffering maximaal te valoriseren en deze op ecologisch verantwoorde wijze te integreren in het waardevolle landschap. Tevens wordt via het aanplanten van kwalitatief buffergroen de bestaande bedrijfsinrichtingen visueel afgeschermd van het rondomgelegen waardevol parklandschap. [...]

Langsheen de Kasteeldreef is, ter vrijwaring van het visueel-landschappelijk karakter ervan, een bouwvrije zone (art. 3) van ca. 35m x 40m voorzien tussen de perceel[s]grens en de bestaande bouwlijn van de woning. Op die manier worden de bestaande parkstructuren aldaar niet verder aangetast en de (biologisch) waardevolle dreef gevrijwaard van (nieuwe) aanpalende bebouwing. [...]

[...]

Om de visuele impact op de Kasteeldreef te beperken, wordt beslist voor een uitbreiding in de lengte van het perceel en dus langs de Kruisdreef.”

3.5. Van 22 juli tot en met 20 september 2014 wordt een openbaar onderzoek over het ontwerp van het gemeentelijk RUP gehouden. De verzoekende partij dient als enige een bezwaarschrift in.

3.6. In zitting van 18 december 2014 bespreekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) de bezwaren en brengt zij advies uit.

3.7. Bij besluit van 26 januari 2015 stelt de gemeenteraad van de stad Zottegem het gemeentelijk RUP definitief vast.

Dit is het tweede bestreden besluit.

3.8. Bij besluit van 4 juni 2015 keurt de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het gemeentelijk RUP goed.

Dit is het eerste bestreden besluit.

IV. Belang

Standpunt van de partijen

4.1.1. In haar verzoekschrift stelt de verzoekende partij, wat haar belang betreft, dat zij in tal van zaken opkomt, specifiek ter vrijwaring van landschappelijke en biologische waarden in een beperkt geografisch werkgebied, dat 21 gemeenten omvat die *grosso modo* tot de Vlaamse Ardennen kunnen gerekend worden. Zij meent dat het bestreden gemeentelijk RUP een aantal gevolgen zal hebben die haar statutair doel raken.

4.1.2. Vooreerst wijst zij op de achteruitgang van de zone voor parkgebied. Volgens de verzoekende partij wordt in *casu* een uniek, schaars, groot parkgebied bedreigd, niet enkel door de uitbreiding van het bedrijfsgebouw, maar tevens door de daarmee onlosmakelijk verbonden laagstamfruitteeltplantages.

Voorts wijst zij op de ligging van het kwestieuze gebied in een “[a]nkerplaats” en “[r]elictzone”. Het gemeentelijk RUP ligt in de ankerplaats “Kasteel van Leeuwergem”, waarvoor de boomkwekerij van de tussenkomende partij als knelpunt geldt. De ankerplaats (171,76 ha) omvat een groter deel van het landschap dan enkel het planologisch bestemde parkgebied (65,4 ha). De ligging in een ankerplaats bevestigt volgens de verzoekende partij het belang van het parkgebied waarbinnen het gemeentelijk RUP zich situeert en het belang dat dit gebied voor haar heeft. Daarnaast ligt het plan grotendeels in de relictzone “Elene-Leeuwergem”. De verzoekende partij voert aan dat de mooie landschappelijke waarde van dit gebied wordt aangetast door ruimte te geven aan een gigantisch bedrijfsgebouw of meerdere gebouwen met een gezamenlijk ruimtebeslag van 3.646 m².

Nog stelt de verzoekende partij dat de overwegingen in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP en in de plan-MER-screening het bedrieglijke motief scheppen dat het bedrijf van de tussenkomende partij,

bestaande onder meer uit biologische niet waardevolle laagstamboomgaarden, positief zou zijn voor het landschap, terwijl het hier een puur landbouweconomische uitbating betreft die verzoenbaar is met een agrarische bestemming maar geenszins met een parkbestemming.

Ook wijst de verzoekende partij op de bijzonder kwetsbare natuurlijke context. Zij betoogt dat in de omgeving van het bestreden gemeentelijk RUP verschillende habitatrichtlijngebieden liggen. De bijzonder waardevolle en kwetsbare ruimtelijke context maakt volgens haar duidelijk hoe uniek het kwetsieuze gebied is, dat nu bedreigd wordt door de inplanting van bijkomende landbouwbedrijfsgebouwen en fruitboomplantages.

De verzoekende partij wijst er ten slotte op dat het bestaande bedrijf door het gemeentelijk RUP zone-eigen wordt en kan worden uitgebreid. De zone voor groenbuffer (artikel 2) en de bouwvrije zone (artikel 3) kunnen volgens haar niet verhelpen dat met het gemeentelijk RUP een gat met een storende harde bestemming wordt geslagen, midden in het groene hart van Leeuwergerm.

4.2. In de memorie van antwoord betwist de tweede verwerende partij het belang van de verzoekende partij. Zij merkt op dat het statutair doel en het werkingsgebied van de verzoekende partij ruim is, terwijl het bestreden gemeentelijk RUP een zeer specifieke strekking heeft, aangezien het slechts betrekking heeft op één landbouwgebied en op twee kadastrale percelen.

4.3. De verzoekende partij wijst er in haar memorie van wederantwoord op dat zij in haar verzoekschrift elementen heeft aangebracht over de unieke ruimtelijke context en over de regularisatie en versterking van een landschappelijk knelpunt door het bestreden gemeentelijk RUP. Deze elementen worden volgens haar niet betwist. Daarnaast verwijst zij naar rechtspraak van de Raad van State en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waaruit volgens haar blijkt dat haar doel voldoende specifiek is en zich onderscheidt van het algemeen belang. Zij verwijst ook naar de artikelen 2.5 en 9.2 van het Verdrag

van Aarhus, waaruit zij afleidt dat zij als niet-gouvernementele organisatie effectief toegang moet hebben tot de rechter.

Beoordeling

5.1. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang, dat zij een collectief belang verdedigt, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt, en dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

5.2. Artikel 1, § 4, van de statuten van de verzoekende partij bepaalt met betrekking tot haar werkingsgebied wat volgt:

“De werking van de vereniging richt zich vooral op de fusiegemeenten Anzegem, Avelgem, Brakel, Deinze, De Pinte, Gavere, Geraardsbergen, Horebeke, Kluisbergen, Kruishoutem, Lierde, Maarkedal, Nazareth, Oudenaarde, Ronse, Waregem, Wortegem-Petegem, Zingem, Zottegem, Zulte en Zwalm. Zij kan evenwel ook daarbuiten activiteiten ontplooiën indien dit wenselijk is voor de vervulling van het maatschappelijk doel.”

In diezelfde statuten worden de doelstellingen van de verzoekende partij in artikel 2 omschreven als volgt:

“§1. De vereniging heeft tot doel het behoud, de bescherming en verbetering van het menselijk en natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij voldaan wordt aan de behoeften van de huidige generatie, zonder dat daarbij de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komen.

§2. Deze doelstelling omvat

- het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van de biodiversiteit, natuur en natuurwaarden;
- het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van open ruimte, landschappen, monumenten, cultureel erfgoed, stedenschoon en dorpsgezichten;
- een verantwoord en efficiënt gebruik van de natuurlijke rijkdommen, ruimte en energiebronnen. Dit impliceert productie- en consumptiepatronen die de beschikbare milieugebruiksruimte en de draagkracht van het ecosysteem respecteren;

- het bereiken van een algemene basismilieukwaliteit voor de milieucompartimenten water, bodem en lucht en het bereiken van een bijzondere milieukwaliteit in specifieke omstandigheden of gebieden;
 - het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van het stedelijk leefmilieu en van een leefbare woonomgeving. Dit impliceert het beperken van alle vormen van milieuhinder, waaronder geluidshinder, verkeersoverlast, geurhinder, lichthinder,...;
 - het bereiken van een beleid gericht op de bescherming van de gezondheid van de mens;
 - het bereiken van een beleid dat berust op o.a. het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt;
 - het bereiken van een beleid dat gestoeld is op een volwaardige participatie van burgers en milieuverenigingen en dat de toegang tot het gerecht voor dezen garandeert;
 - het optreden in rechte voor de administratieve en gerechtelijke overheden, teneinde de toepassing van de doelstellingen sub par. 1 op het terrein te situeren binnen het werkgebied van de vereniging te verwezenlijken, onverminderd haar recht tot verhaal tegen administratieve besluiten van zelfs reglementaire aard. Bij deze actie kan zij alle nuttige of noodzakelijke vorderingen stellen, zoals staking en voorkoming van milieuschade, herstel in natura, schadevergoeding, bewarende maatregelen, enz.
- [...].”

5.3. Uit haar statuten blijkt aldus dat de verzoekende partij als vereniging actief is in 21 gemeenten van de regio Vlaamse Ardennen, waaronder ook de stad Zottegem, waar het kwestieuze gebied zich situeert, en dat zij zich daar inzet voor het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van de biodiversiteit, de natuur en de natuurwaarden. De verzoekende partij blijkt ook effectief activiteiten te ontplooien conform haar verenigingsdoel.

5.4. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat met het bestreden gemeentelijk RUP de regularisatie en de mogelijkheid tot uitbreiding van een landbouwbedrijf in parkgebied wordt beoogd. In haar verzoekschrift omschrijft de verzoekende partij de mogelijke gevolgen van dit plan voor het parkgebied, het landschap en de omliggende habitatgebieden. Het blijkt dat het maatschappelijk doel van de verzoekende partij rechtstreeks en ongunstig door het bestreden plan wordt aangetast, zodat zij er belang bij heeft om de vernietiging ervan te vorderen.

5.5. De besproken exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekende partij roept in een enig middel de schending in van de “artikelen 1.2.1, 4.1.4, 4.1.7, 4.2.3 en 4.2.6 §§ 1 en 2 van het DABM *iuncto* artikel 14.4.4 van het koninklijk besluit van 28/12/1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen [...] en de schending van artikel 4 § 2 van het besluit van 12/10/2007 van de Vlaamse Regering betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma’s en de schending van artikelen 1.1.4, 2.1.2 §§ 3 en 6, 2.2.2 §1 en 2.2.13 § 2 van de VCRO *iuncto* artikel 8 van het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21 oktober 1997 [...] en de schending van artikel 14.4.4 van het kb-gewestplan en de schending van het beginsel van de materiële motiveringsplicht en de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur met name het zorgvuldigheidsbeginsel, het beginsel van de behoorlijke afweging en het rechtszekerheidsbeginsel”.

De verzoekende partij voert onder meer aan dat het bestreden gemeentelijk RUP in strijd is met de bindende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Zottegem (hierna: het GRS). Zij zet uiteen dat in het bindend gedeelte van dit GRS bepaald wordt dat er één gemeentelijk RUP voor het ganse park- en natuurgebied rond Leeuwerghem moet worden opgemaakt, waarbij er ook ontwikkelingsperspectieven voor dat park- en natuurgebied dienen opgenomen te worden. Zij meent dat door het bestreden gemeentelijk RUP de essentie van het probleem, te weten de ruimtelijke onverenigbaarheid van een intensief agrarische activiteit midden in het groene hart van Leeuwerghem, en de ruimtelijke concentratie van intensieve agrarische activiteiten in de directe omgeving van dat bedrijf (meer bepaald de fruitboomplantages), allerminst wordt verholpen. Al helemaal ontbreken volgens haar concrete ontwikkelingsperspectieven voor de onder druk staande park- en natuurfuncties,

die geen enkele ruimtelijke vertaling krijgen. De motivering volgens dewelke de plantages in het landschap passen, kunnen volgens haar dit gebrek geenszins verhelpen. Zij wijst erop dat het gemeentelijk RUP in ieder geval geen inrichtings- en beheersmaatregelen voor het gehele parklandschap bevat, hoewel dit door het GRS wordt opgelegd.

6.2. De tweede verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord onder meer dat het park van Leeuwerger in het GRS is onderverdeeld in de categorie “gebieden met natuur als evenwaardige functie”, en dat het gebied “[ook] wordt [...] beschouwd als een gebied met landbouw als evenwaardige ruimte”. Zij meent dat de bestemmingswijziging die in het gemeentelijk RUP wordt doorgevoerd “enkel een logische aanpassing aan de feitelijke situatie” inhoudt. Het gaat om een bedrijfszetel van voor het gewestplan en de omzetting naar agrarisch gebied is volledig in lijn met het GRS.

De tweede verwerende partij meent dat de verzoekende partij sterk de nadruk legt op het gegeven dat volgens het GRS alles in één plan zou moeten geregeld worden, maar dat dit “[z]o strikt [...] evenwel niet [wordt] bepaald in het GRS. Er wordt voor verschillende gebieden in de open ruimte een bepaling opgenomen die als volgt begint: ‘Een ruimtelijk uitvoeringsplan wordt opgemaakt voor...’. Er staat nergens ‘één ruimtelijk uitvoeringsplan’ en dat lijkt ook niet de bedoeling geweest te zijn. Het gaat immers telkens om verschillende gebieden”. Waar het volgens de tweede verwerende partij voor het betrokken gebied om gaat is dat er juridische zekerheid gegeven wordt aan de agrarische bedrijfszetels in de parkzone van het park van Leeuwerger en dat er inrichtings- en beheersmaatregelen voor het gehele parklandschap genomen worden.

Zij wijst erop dat het gemeentelijk RUP ervoor opteert om de juridische situatie van de bedrijfszetel van de tussenkomende partij te regelen. Dit past volgens haar in het beleidskader dat in het GRS is bepaald. Voor de andere bedrijfszetel zal in de toekomst nog een plan moeten opgemaakt worden om het GRS uit te voeren. De tweede verwerende partij meent dat zolang dit laatste nog niet is gebeurd, de inrichtings- en beheersmaatregelen voor het volledige

parklandschap nog niet op een harde wijze kunnen vastgesteld worden. De structuurschets voor het gehele parklandschap, zoals opgenomen in de toelichtingsnota, geeft volgens haar aan dat er rekening gehouden wordt met een globale visie voor het parklandschap en dat die niet gehypothekeerd wordt door het bestreden gemeentelijk RUP. De uitvoering van het bindend gedeelte van het GRS wordt volgens haar dan ook niet in het gedrang gebracht.

6.3. De verzoekende partij dupliceert in haar memorie van wederantwoord onder meer dat de tussenkomen partij volgens de MER-screeningsnota ruim de helft van de 28,25 ha cultuurgrond zonevreemd uitbaat in het parkgebied, en dat dit heel wat meer impact heeft dan de derde verwerende partij poneert, dat de kern van het advies van de gewestelijke erfgoedambtenaar van 22 maart 2011 erin bestaat dat “lagestamfruitboomgaarden op deze locatie niet wenselijk zijn”, en dat uit het GRS duidelijk blijkt wat de opstellers ervan voor ogen hadden, namelijk “dat alle aspecten tezamen aan bod kwamen”. De verzoekende partij wijst erop dat voor het park van Leeuwerger niet gesproken wordt van “een”, maar wel van “het” ruimtelijk uitvoeringsplan, waarin “ook” inrichtings- en beheersmaatregelen voor het gehele parklandschap aan bod komen.

6.4. De verzoekende partij doet in haar laatste memorie onder meer nog gelden dat er in de bindende bepalingen van het GRS geen enkele element terug te vinden is waaruit blijkt dat er voor het landbouwbedrijfsgebouw en de aanhorigheden van het bedrijf van de tussenkomen partij apart een RUP mag opgemaakt worden, en dat “[n]ergens [...] verordenende inrichtings- en beheersmaatregelen voor het gehele parklandschap [zijn] opgenomen in het betwiste RUP”. Ofschoon de deputatie in het eerste bestreden besluit schrijft dat het gemeentelijk RUP ook inrichtings- en beheersmaatregelen voor het gehele parklandschap dient te omvatten, blijkt volgens de verzoekende partij uit niets dat de deputatie zorgvuldig is nagegaan of “aan die laatste voorwaarde wel invulling gegeven wordt met dit RUP”. De verzoekende partij stelt dat bij het opstellen van het GRS besloten werd om samenhangende gebieden te creëren voor de natuurlijke structuur, en dat daarbij concreet werd gewezen op het park van

Leeuwerger als één van de meest waardevolle gebieden van de natuurlijke structuur. Met het bestreden RUP “tovert” men volgens de verzoekende partij een groot samenhangend groengebied om “tot een groen gebied met een gat”. Juist om tegemoet te komen aan de vraag om de uitbreiding sterk te integreren in het landschap, heeft de (structuur)plannende overheid in het bindende gedeelte verplicht tot het opleggen van inrichtings- en beheersmaatregelen voor het gehele parklandschap, welke maatregelen te dezen evenwel ontbreken.

Beoordeling

7.1. Het bindend gedeelte van het GRS bepaalt:

“1.4 Open-Ruimtestructuur

Een ruimtelijk uitvoeringsplan (in overleg met de provincie) wordt opgemaakt voor de gebieden met landbouw en natuur als evenwaardige ruimte. Het betreft volgende gebieden:

- [...]
- Park van Leeuwerger: Hierbij wordt juridische zekerheid gegeven aan de agrarische bedrijfszetels die volgens het gewestplan in parkzone zijn gezoned. Het uitvoeringsplan omvat ook inrichtings- en beheersmaatregelen voor het gehele landschap.
- [...].”

7.2. Het bindend gedeelte van het GRS wijst het park van Leeuwerger aldus aan als een openruimtegebied, waarin landbouw en natuur een evenwaardige functie krijgen, en waarvoor een ruimtelijk uitvoeringsplan dient te worden opgesteld dat, enerzijds, juridische zekerheid dient te geven aan de agrarische bedrijfszetels, en, anderzijds, “ook” inrichtings- en beheersmaatregelen voor het gehele landschap moet omvatten.

Vastgesteld moet evenwel worden dat de plannende overheid met het bestreden gemeentelijk RUP de bedrijfsgebouwen van de tussenkomende partij, gelegen binnen het park van Leeuwerger, regulariseert en een uitbreiding onder voorwaarden ervan mogelijk maakt, maar de rest van dit park buiten het gemeentelijk RUP houdt.

Dit laatste strijdt met de uit het bindend gedeelte van het GRS (randnummer 7.1) blijkende verplichting om een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor het gehele park van Leeuwerger vast te stellen. Dat volgens het bindend gedeelte van het GRS een ruimtelijk uitvoeringsplan voor het “gehele” parkgebied moet worden opgemaakt, wordt overigens ook al vermeld in het advies van het agentschap R-O Vlaanderen voorafgaand aan de plenaire vergadering van 29 november 2012, en in het advies van dit agentschap van 21 augustus 2014. Evenmin wordt aldus voldaan aan de door de bindende bepalingen van het GRS opgelegde, en de in het eerste bestreden besluit overigens uitdrukkelijk vermelde, voorwaarde dat het ruimtelijk uitvoeringsplan inrichtings- en beheersmaatregelen voor het gehele landschap moet omvatten.

7.3. De uit het GRS volgende vereiste van één planologische regeling voor het gehele park van Leeuwerger, ligt ook in lijn van de in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP weergegeven ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos voor de regio Vlaamse Ardennen, luidens dewelke “Kasteel- en parkdomeinen zoals het kasteel van Leeuwerger in Zottegem [...] landschappelijk structuurbepalend en cultuurhistorisch belangrijk [zijn]”, dat zij “worden behouden als volwaardige entiteiten”, en dat “[d]e hoofdfunctie van deze gebieden [...] bos of park [is], maar landbouw [...] plaatselijk een rol [kan] behouden als onderdeel van het domeinbeheer in [een] historische context”.

7.4. De nood aan één planologische regeling, met inrichtings- en beheersmaatregelen voor het gehele landschap, blijkt te dezen overigens des te meer, nu de tussenkomende partij in het park, maar buiten het beheersingsgebied van het gemeentelijk RUP, nog meerdere hectaren laagstamboomgaarden blijkt te exploiteren, waarvan een bestendiging volgens het advies van de gewestelijk erfgoedambtenaar van 22 maart 2011 vanuit de landschapsvisie van de ankerplaats “Kasteel van Leeuwerger” bovendien niet wenselijk wordt geacht.

7.5. De omstandigheid dat de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP een niet verordenende en “flexibel[e]” structuurschets met betrekking tot het park van Leeuwerger omvat, en de verwijzing door de Gecoro naar deze

natuurschets en naar “de adviezen van gewest en provincie, waarin een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de ruimere omgeving in het vooruitzicht wordt gesteld [...]”, zijn niet van aard om de schending van de onder randnummer 9.1 vermelde bindende bepalingen van het GRS goed te maken.

7.6. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. Omvang van de nietigverklaring

8. De vastgestelde onwettigheid vitieert de bestreden vaststelling en goedkeuring van het gemeentelijk RUP. Aangezien het onderzoek van het beroep niet noopt tot de conclusie dat de derde bestreden beslissing van de dienst Mer zelf met een onwettigheid is behept, is er geen reden om deze beslissing, die in beginsel niet voor vernietiging vatbaar is, mee te vernietigen met het oog op de duidelijkheid in het rechtsverkeer.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- 1) het besluit van de gemeenteraad van de stad Zottegem van 26 januari 2015 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zonevreemde gebouwen, constructies en activiteiten – deelplan Van Den Borre”;**
- 2) het besluit van de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen van 4 juni 2015 houdende de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zonevreemde gebouwen, constructies en activiteiten – deelplan Van Den Borre” te Zottegem.**

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde besluiten.

4. De eerste en de tweede verwerende partij worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

Verzoekster wordt veroordeeld tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro ten behoeve van de derde verwerende partij.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier juli 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust