RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 250.016 van 9 maart 2021
in de zaak A. 227.855/X-17.478

In zake : Augustin d'URSEL DE BOUSIES (overleden)
rechtsgeding hervat door :
1. Marie GREINDL
2. Isabelle d'URSEL DE BOUSIES
3. Alfred d'URSEL DE BOUSIES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Donatienne Ryckbost en Emmanuel Ryckbost
kantoor houdend te 8400 Oostende
E. Beernaertstraat 80
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE OOSTERZELE
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Eva De Witte
   kantoor houdend te 9000 Gent
   Kasteellaan 141
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Bart Staelens
   kantoor houdend te 8000 Brugge
   Gerard Davidstraat 46/1
   bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 maart 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Oosterzele van 21 november 2018 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Ambachtelijke zone II'.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 244.965 van 26 juni 2019 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en Marie Greindl, Isabelle d'Ursel de Boussies en Alfred d'Ursel de Boussies (hierna: verzoekers) hebben een memorie van wederantwoord met een verzoek tot hervatting van het geding ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

Verzoekers en de verwerende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 februari 2021.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Fitzgerald Temmerman, die *loco* advocaten Donatienne Ryckbost en Emmanuel Ryckbost verschijnt voor verzoekers, advocaat Anthony Wouters, die *loco* advocaat Eva De Witte verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Veerle Huysman, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wouter De Cock 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. Op 20 maart 2018 wordt een plenaire vergadering gehouden over het voorontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Ambachtelijke zone’ van de gemeente Oosterzele (hierna: het gemeentelijk RUP).

3.2. Het plangebied is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’ in agrarisch gebied gelegen.

Het gemeentelijk RUP heeft als doelstellingen (1) de realisatie van een lokaal bedrijventerrein aansluitend op de bestaande ambachtelijke zone ter hoogte van de Lange Ambachtstraat en de dorpskern Oosterzele, (2) de herlokalisatie van het bestaande gemeentelijk containerpark, (3) de realisatie van enkele bijkomende parkeermogelijkheden (10-tal personenwagens) in verband met de nabijgelegen gemeentelijke basisschool, en (4) de realisatie van een gemeenschappelijke vrachtwagenparking (12-tal vrachtwagens) teneinde het parkerend vrachtverkeer uit de dorpskern van Oosterzele te weren.

3.3. Op 4 april 2018 beslist de dienst Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid (hierna: de dienst Mer) dat “het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een [planmilieueffectenrapport (hierna: plan-MER)] niet nodig is”.

3.4. Op 18 april 2018 stelt de gemeenteraad van de gemeente Oosterzele het ontwerp van het gemeentelijk RUP voorlopig vast.

3.5. Van 14 mei 2018 tot en met 12 juli 2018 wordt een openbaar onderzoek over het ontwerp van het gemeentelijk RUP georganiseerd.

3.6. Op 29 oktober 2018 brengt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Oosterzele (Gecoro) een advies over het ontwerp van het gemeentelijk RUP uit.

3.7. Op 21 november 2018 stelt de gemeenteraad van de gemeente Oosterzele het gemeentelijk RUP definitief vast.

Dit is het bestreden besluit.

3.8. Verzoekers zijn erfgenamen van de oorspronkelijke verzoeker, eigenaar van een aantal gronden gelegen binnen en in de onmiddellijke omgeving van het plangebied van het gemeentelijk RUP. Deze percelen zijn kadastraal gekend als afdeling 1, sectie A, nrs. 382/b, 353, 354, 355, 356, 358, 373/c, 374/b, 379/b, 380/a en 381/c. Op een aantal van deze gronden baatte de rechtsvoorganger van de huidige verzoekers een landbouwexploitatie uit, meer bepaald teelde hij er grasklaver (wintervoedsel voor zijn vee).

Het binnen het plangebied gelegen perceel, kadastraal gekend als afdeling 1, sectie A, nr. 374/b, is verpacht aan Marcel Goemare, die in eigen naam een annulatieberoep en een schorsingsvordering tegen het gemeentelijk RUP heeft ingesteld (zaak A. 227.852/X-17.477).

Op het perceel kadastraal gekend als afdeling 1, sectie A, nr. 382/b, gelegen buiten het plangebied van het gemeentelijk RUP, bevindt zich het bouwkundig erfgoed “Molenhuys”. Met betrekking tot dit “Molenhuys” werd op vraag van verzoekers’ rechtsvoorganger door een studiebureau een projectvoorstel opgemaakt. Het project voorziet in de integratie van het “Molenhuys” in een woonerf, waardoor er vier wooneenheden gecreëerd worden.

3.9. Het bestreden gemeentelijk RUP herbestemt verzoekers' percelen binnen het plangebied tot 'zone voor lokale bedrijvigheid' en voorziet voor sommige percelen langs één zijde in een 'zone voor groenbuffer'. Tevens wordt ten behoeve van de intercommunale Intergemeentelijke Samenwerking voor Streekontwikkeling in Zuid-Oost-Vlaanderen in een recht van voorkoop voorzien.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekers roepen in een eerste middel de schending in van het "richtlijnenboek Mobiliteitseffectenstudies, Mobiliteitstoets en MOBER mei 2018" (hierna: het richtlijnenboek) *juncto* de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

Zij betogen dat de uitbreiding van het bedrijventerrein aan de Korte Ambachtstraat onvermijdelijk een ernstige mobiliteitsproblematiek zal veroorzaken. Binnen het plangebied, gelegen in de nabijheid van de gemeenteschool, zullen de verkeersstromen van het vrachtverkeer, het personenverkeer en het fiets- en voetgangersverkeer op een onverantwoorde wijze worden vermengd. Er werd geen mobiliteitseffectenrapport (hierna: MOBER) opgemaakt, terwijl nochtans vijf locatiealternatieven (zoekzones) op hun voor- en nadelen worden beoordeeld. Ter onderbouwing van de noodzaak van een MOBER, verwijzen verzoekers in het bijzonder naar het ingeroepen richtlijnenboek. In de screeningsnota wordt de mobiliteit volgens hen slechts beoordeeld aan de hand van een mobiliteitstoets op grond van één enkele mobiliteitstelling. Dit geeft geen blijk van een zorgvuldige feitenvinding en getuigt niet van een afdoende motivering. Zo wordt geen melding gemaakt van de gemiddelde doorstromingsgraad, de verzadigingsgraad of de filegraad. Evenmin

wordt rekening gehouden met het verkeersgenererend effect van het containerpark.

Ook de mogelijke effecten inzake mobiliteit op de instandhoudingsdoelstellingen van het in de onmiddellijke nabijheid van het plangebied gelegen habitatrichtlijngebied BE2300044, en meer bepaald op de geplande toekomstige uitbreiding van het deelgebied 5 ‘Gootbos’ dat op minder dan een kilometer van het plangebied ligt, wordt ten onrechte niet in de mobiliteitstoets betrokken.

In een advies van 13 maart 2017 heeft het agentschap Wegen en Verkeer gemeld dat in de screeningsnota niets is opgenomen over de ontsluiting of de mobiliteitscijfers, zodat er geen oordeel kan geveld worden over de mogelijke milieueffecten.

Met verwijzing naar het advies van de Gecoro en naar de vermeldingen in het bestreden besluit met betrekking tot de mobiliteitsproblematiek, stellen verzoekers dat de ontsluiting van het plangebied geënt wordt op een onzekere toekomstige gebeurtenis, namelijk de in de toekomst nog aan te leggen parallelweg aan de N42. In afwachting van die (nog onzekere) aanleg wordt de tijdelijke ontsluiting langs de Korte Ambachtstraat voorzien.

In haar advies vermeldt de Gecoro verkeerdelijk dat er geen locatiealternatieven zijn – er zijn er vijf – en dat om die reden de opmaak van een MOBER niet noodzakelijk is. Een dergelijke beoordelingswijze getuigt niet van behoorlijk bestuur.

Beoordeling

5.1. De eerste verwerende partij werpt terecht op dat het ingeroepen richtlijnenboek geen verordenende kracht bezit. De ingeroepen schending ervan kan niet tot vernietiging leiden.

5.2. De stelling van verzoekers dat het mobiliteitsaspect in de screeningsnota beoordeeld wordt op grond van slechts één enkele mobiliteitstelling is onjuist. De screeningsnota vermeldt immers (p. 93):

> "Om een beeld te kunnen vormen van de bijkomende verkeerstromen ten gevolge van het voorgenomen plan, wordt voor wat betreft de bedrijvigheid de kengetallen uit de CROW 2012 gebruikt (tabel 6.3/5: 'gemiddeld aantal motorvoertuigbewegingen per netto ha bedrijventerrein per weekdagetmaal, naar werkmillieutype en vervoerswijze').
> De CROW houdt binnen een 'gemengd terrein' rekening met 128 personenwagenbewegingen en 30 vrachtwagenbewegingen per netto ha bedrijventerrein per weekdagetmaal (woon-werkverkeer, bezoekers, leveringen,…). Uitgaande van de realisatie van netto 5ha nieuwe lokaal bedrijventerrein zal de verkeersintensiteit bestaan uit 640 personenwagenbewegingen, 62 lichte vrachtwagen bewegingen (41% van het totaal aantal vrachtwagens) en 89 zware vrachtwagen bewegingen (59% van het totaal aantal vrachtwagens) per dag. Rekening houdend met een werkdag van 7u tot 19u betekent dit 54 personenwagenbewegingen, 5 lichte vrachtwagenbewegingen en 7 zware vrachtwagenbewegingen per uur.
> Rekening houdend met het feit dat de ochtendspits 1u30 u duurt (van 7u30 tot 9u) en de avondspits 2u30 (van 16u tot 18u30), zullen er tijdens de ochtendspits gemiddeld 113 p.a.e. en tijdens de avondspits 189 p.a.e. bijkomen. Omgerekend naar bewegingen omvat de verhoging tijdens de ochtendspits 99 bewegingen (of 11,8% van de referentiesituatie Korte Ambachtstraat) en tijdens de avondspits 165 bewegingen (of 18,2% van de referentiesituatie Korte Ambachtstraat)."

5.3. Verzoekers' verwijzing naar het advies van het agentschap Wegen en Verkeer van 13 maart 2017, zonder rekening te houden met de definitieve screeningsnota van 25 januari 2018, waarin dat advies is verwerkt, is niet van aard om de onwettigheid van het gemeentelijk RUP aan te tonen.

5.4. Verzoekers' kritiek dat geen rekening zou zijn gehouden met het verkeersgenererend effect van het containerpark overtuigt niet. Uit de screeningsnota blijkt dat de plannende overheid de "bijkomende verkeerstromen ten gevolge van het voorgenomen plan" heeft beoordeeld, waarbij met betrekking tot de ontsluiting van het containerpark het volgende werd overwogen:

> "Gezien een rechtstreekse toegang van het gemeentelijk containerpark op de Korte Ambachtstraat niet mogelijk is omwille van de weerslag van een eventuele wachtrij op het openbaar domein, dient het gemeentelijk

> containerpark ontsloten te worden via de (interne) ontsluiting die georganiseerd wordt in het kader van het lokaal bedrijventerrein. Bijgevolg wordt het containerpark zo dicht mogelijk bij de ingang van het bedrijventerrein (korte termijn), of de aansluiting van de interne ontsluiting op de parallelweg (lange termijn), ingepland. Dit om te vermijden dat plaatselijk verkeer het volledige bedrijventerrein dient te doorkruisen. Ontsluiting van het containerpark op langere termijn via de interne wegenis naar de Korte Ambachtstraat dient mogelijk te blijven.
> Enerzijds kan bij de inrichting van de site van het containerpark voldoende ruimte voorzien worden om een wachtrij bezoekers op te vangen, anderzijds kan gebruik gemaakt worden van een afslagstrook in functie van het containerpark (geïntegreerd in de interne ontsluiting van het bedrijventerrein). Er dient in ieder geval vermeden te worden dat een wachtrij ten gevolge van het gemeentelijk containerpark de doorgang van het bedrijventerrein belemmert."

5.5. Verzoekers bekritiseren voorts weliswaar dat de mogelijke mobiliteitseffecten op de instandhoudingsdoelstellingen van de speciale beschermingszone (SBZ) BE2300044 niet bij de mobiliteitstoets werden betrokken, maar maken niet aannemelijk dat een dergelijk onderzoek zich opdrong.

5.6. In verband met verzoekers' kritiek dat de ontsluiting van het plangebied op een onzekere toekomstige gebeurtenis wordt geënt, dient vooreerst te worden opgemerkt dat het vereiste van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid van stedenbouwkundige voorschriften niet verhindert dat deze voorschriften flexibel kunnen worden opgevat.

Overeenkomstig artikel 2.2.6, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kunnen stedenbouwkundige voorschriften van die aard zijn dat ze na verloop van tijd in werking treden of dat de inhoud op een bepaald tijdstip verandert. Deze bepaling stelt verder dat stedenbouwkundige voorschriften modaliteiten kunnen voorschrijven die bij de inrichting van het gebied in acht moeten worden genomen.

5.7. Artikel 4 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP bepaalt:

> "De ontsluiting van de zone voor lokale bedrijvigheid gebeurt initieel uitsluitend via de indicatief op het grafisch plan aangeduide ontsluiting voor bedrijfsverkeer. Ontsluiting van de zone voor lokale bedrijvigheid mag niet worden gerealiseerd op de N465a (Geraardsbergse steenweg).
> Na de realisatie van de geplande ventweg – parallelweg van de N42 wordt de aansluiting met de Korte Ambachtstraat afgesloten voor de lokale bedrijvigheid. Vanaf dan dienen de bedrijven zich te ontsluiten via de ventweg – parallelweg van de N42.
> Ontsluiting voor het containerpark, hulpdiensten en zacht verkeer afkomstig van de lokale bedrijvigheid blijft na de realisatie van de ventweg – parallelweg van de N42 op de Korte Ambachtstraat toegestaan.
> Het ontsluitingspunt wordt indicatief weergegeven op het grafisch plan en kan tot 30 meter langs weerszijden van de op het grafisch plan aangeduide positie verschuiven."

De stedenbouwkundige voorschriften voorzien aldus in een beginscenario met een indicatief op het grafisch plan aangeduide ontsluiting. Het vervolgscenario gaat uit van een ontsluiting via een nog aan te leggen ventweg parallel aan de N42. Dat laatste scenario treedt pas in werking "na de realisatie van de geplande ventweg".

Het enkele feit dat bij de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP niet precies geweten is wanneer het tweede scenario in werking zal treden, houdt nog geen schending van het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel in. Het volstaat dat, zoals te dezen, bepaalbaar is wanneer het tweede scenario in werking treedt, te weten "na de realisatie van de geplande ventweg".

5.8. Met hun betoog dat in het Gecoro-advies verkeerdelijk wordt gesteld dat er geen locatiealternatieven zijn, maken verzoekers niet aannemelijk dat geen afdoende evaluatie van de mobiliteitseffecten zou zijn gebeurd en een MOBER vereist was.

5.9. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6. Verzoekers roepen in een tweede middel de schending in van artikel 36*ter*, §§ 3, 4 en 6, van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: het decreet natuurbehoud), artikel 11, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 3 april 2009 ‘betreffende de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen’, de omzendbrief LNE 2015/1 van 20 februari 2015 ‘betreffende de toepassing van de op grond van artikel 36*ter*, § 3 en § 4, van het Natuurdecreet opgelegde beoordeling van vergunningsaanvragen betreffende projecten of activiteiten met mogelijk betekenisvolle effecten voor speciale beschermingszones’ (hierna: de omzendbrief LNE 2015/1), artikel 4 *juncto* bijlage 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014 ‘tot aanwijzing van de speciale beschermingszones BE2300044 Bossen van het zuidoosten van de Zandleemstreek’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014) *juncto* de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

Verzoekers lichten toe dat het plangebied van het gemeentelijk RUP in de onmiddellijke nabijheid ligt van een cluster van vier habitatrichtlijndeelgebieden die deel uitmaken van de SBZ ‘Bossen van het zuidoosten van de Zandleemstreek’. Artikel 4 *juncto* bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014 legt de instandhoudingsdoelstellingen vast, te weten “kwaliteitsverbetering op vlak van structuur”, “realisatie van kwalitatief degelijke grote boshabitatkernen” en “het degelijk bufferen van kleinere boskernen en/of verbinden van kleinere boskernen”. Als prioriteit wordt “bosuitbreidingen” vermeld, en specifiek “versterking en buffering van kleinere boskernen met plaatselijke uitbreidingen” voor wat betreft de deelgebieden ‘4. Drooghout met Kerksebeek – Molenbeekvallei’, ‘5. Gootbos’ en ‘6. Hoekske Ter Hulst’. Verzoekers wijzen verder ook op de doelstellingen vermeld in het informatief document bij voormeld besluit van de Vlaamse regering van

23 april 2014 en naar de "webstek van natura 2000". Volgens verzoekers negeert de verwerende partij ten onrechte de geformuleerde instandhoudingsdoelstellingen voor de habitatrichtlijndeelgebieden die zich in de onmiddellijke nabijheid van het plangebied bevinden. Voor hen is het duidelijk dat de verwerende partij een mogelijk betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de voormelde deelgebieden diende te onderzoeken en een passende beoordeling diende door te voeren.

Verzoekers menen dat de milieurelevante feiten en de instandhoudingsdoelstellingen van het habitatrichtlijngebied ten onrechte niet werden betrokken bij het in het bestreden besluit opgenomen alternatievenonderzoek.

Verder betogen verzoekers dat de dienst Mer ten onrechte heeft beslist een ontheffing van de opmaak van een plan-MER te verlenen. In het alternatievenonderzoek werden de instandhoudingsdoelstellingen van de habitatrichtlijndeelgebieden niet betrokken. Evenmin werden in de plan-MER-screeningsnota de mogelijke effecten inzake mobiliteit op een afdoende zorgvuldige wijze onderzocht.

Beoordeling

7.1. De ingeroepen schending van de omzendbrief LNE 2015/1, die betrekking heeft op de beoordeling van vergunningsaanvragen, kan niet tot vernietiging leiden.

7.2.1. Artikel 36*ter*, § 3, eerste lid, van het decreet natuurbehoud bepaalt:

> "Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, zonder dat die vergunningsplichtige activiteit of dat plan of programma direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied in de speciale beschermingszone in

kwestie dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone."

Tot een passende beoordeling dient derhalve te worden overgegaan indien een plan een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken. De "nabijheid" van een SBZ op zich vereist nog geen passende beoordeling.

7.2.2. In de screeningsnota wordt aangaande de noodzaak van een passende beoordeling het volgende vermeld:

> "Het Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan 'Lokaal bedrijventerrein' ligt niet in of in de invloedssfeer van een speciale beschermingszone in de zin van een Vogelrichtlijngebied of een Habitatrichtlijngebied. Het dichtstbij gelegen Habitatrichtlijngebied, met name 'Bossen van het zuidoosten van de zandleemstreek', bevindt zich op circa 750 meter ten noorden van het plangebied. Ook bevinden er zich geen Vogelrichtlijngebieden nabij het plangebied. In de richtinggevende bepalingen van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Oosterzele wordt wel, aan de overzijde van de Gentse Steenweg (N42), het natuurverbindingsgebied 5N5 'verbindingsgebied van Lemberge – Landskouter' aangeduid. Dit gebied legt een verbinding tussen Landskouter in het noorden en de natuuraandachtszone 'Hooimeersbeek – Bavegem' in het zuiden.
> Het plangebied zal gezien de afstand en de aard van de activiteiten echter geen verstorend effect hebben op speciale beschermingszones. Bijkomende activiteiten, bebouwing of verharding die een impact zouden kunnen hebben op de soorten en habitats van de speciale beschermingszones zijn bijgevolg niet aanwezig. Er wordt bijgevolg geoordeeld dat er overeenkomstig het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu geen passende beoordeling vereist is."

7.2.3. Het middel is niet deugdelijk geadstrueerd in zoverre verzoekers, zonder in te gaan op de hiervoor aangehaalde motivering uit de screeningsnota, zonder meer voorhouden dat het "duidelijk" is dat de verwerende partij een mogelijk betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de voormelde deelgebieden diende te onderzoeken en een passende beoordeling diende door te voeren.

7.2.4. In verband met verzoekers' betoog dat de instandhoudingsdoelstellingen gericht zijn op versterking, uitbreiding en buffering van bos, merkt de eerste verwerende partij op goede grond op dat die doelstellingen logischerwijze verwezenlijkt zullen worden in gebieden die aansluiten op bestaand bos. Verzoekers gaan op die argumentatie van de eerste verwerende partij niet in.

7.3. Verzoekers tonen voorts niet aan op welke wijze de gekozen locatie afbreuk zou doen aan de instandhoudingsdoelstellingen van de nabijgelegen SBZ. Zij overtuigen er niet van dat de SBZ bij het onderzoek naar de gekozen locatie betrokken diende te worden.

7.4.1. Verzoekers' loutere bewering dat de mogelijke effecten inzake mobiliteit niet onderzocht werden, zonder nader te verduidelijken welke relevante mobiliteitsaspecten en de daarmee verbonden effecten een nader onderzoek zouden vereisen, volstaat niet om tot een onwettigheid te besluiten.

7.4.2. Gelet op wat voorafgaat, maken verzoekers niet aannemelijk dat de dienst Mer ten onrechte heeft besloten dat geen plan-MER moet worden opgemaakt.

7.5. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8. Verzoekers roepen in een derde middel de schending in van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel.

Zij betogen dat geen deugdelijk alternatievenonderzoek werd doorgevoerd waardoor de 'zoekzone 5' ten onrechte als plangebied werd

geselecteerd. Verzoekers wijzen erop dat het plangebied zich integraal in herbevestigd agrarisch gebied (HAG) bevindt. De omzendbrief RO/2010/01 van 7 mei 2010 ‘betreffende het ruimtelijk beleid binnen de agrarische gebieden waarvoor de bestaande plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen herbevestigd zijn’ (hierna: de omzendbrief RO/2010/01) bepaalt uitdrukkelijk dat een bestemmingswijziging slechts mogelijk is in beperkte mate, na een grondige afweging en onder welbepaalde voorwaarden. In een advies van 3 maart 2017 heeft het departement Landbouw en Visserij aangegeven dat het gevoerde onderzoek naar de impact van het voorgenomen plan op de landbouw onvoldoende is.

Verzoekers bekritiseren de motivering van de keuze om HAG aan te snijden. Zij zijn van oordeel dat de ontsluiting van ‘zoekzone 5’ niet “gunstig” kan worden beoordeeld. De motivering voor de “gunstiger ligging” van ‘zoekzone 5’ ten opzichte van ‘zoekzone 3’ kent geen afdoende gewicht toe aan de ligging van ‘zoekzone 5’ in HAG. Volgens verzoekers vormt ‘zoekzone 3’ een beter alternatief. De motivering om uiteindelijk de voorkeur te geven aan ‘zoekzone 5’ is volgens hen “tendentieus en incorrect”. Dat door te kiezen voor ‘zoekzone 3’ bosvalleien zouden worden ingenomen, is niet correct. Dat er een storend effect te verwachten is op de direct aanpalende woningen ten aanzien van ‘zoekzone 3’ gaat niet op, omdat ‘zoekzone 5’ veel dichter bij een woonzone ligt en dit aspect niet werd onderzocht. Ook het motief dat ‘zoekzone 3’ hoofdzakelijk bestaat uit zeer kleine percelen volstaat niet als motief, aangezien ‘zoekzone 5’ meer percelen telt en dat gegeven niet in rekening wordt gebracht. Met de andere motieven – aangaande de aansluiting bij het hoofddorp, de aansluiting bij de ambachtelijke zone, de vermeende vlotte aansluiting op de Korte Ambachtstraat, de beschikbaarheid van ruimte, de geringe aanwezigheid van natuurlijke en landschappelijke waarde, de gedeeltelijke afwezigheid van land- en tuinbouwactiviteiten en de beperkte impact op landbouwstructuren – die de keuze voor ‘zoekzone 5’ moeten onderbouwen, zijn verzoekers het evenmin eens. Ook aan de factor mobiliteit zou onvoldoende gewicht zijn toegekend. Verzoekers besluiten na een vergelijking van ‘zoekzone 3’ en ‘zoekzone 5’ dat de aanleg van het nieuwe bedrijventerrein op de voorziene locatie voor zeer ernstige

mobiliteitshinder en een verkeersonveilige toestand aan de Korte Ambachtstraat zal zorgen. Een esthetisch zeer mooi en weids open landschap, gelegen in HAG, zal onherroepelijk worden ingenomen. Het zicht en de landschapsbeleving zal onmiskenbaar worden aangetast. De aanleg van het nieuwe bedrijventerrein op een andere locatie, met name binnen 'zoekzone 3', zou al deze pijnpunten wegnemen.

In de motivering wordt een "compensatie-RUP" in het vooruitzicht gesteld, maar dat RUP werd nog niet definitief vastgesteld. Nochtans werd die vaststelling in de motivering als duidelijke voorwaarde vooropgesteld. Bovendien vormt het "compensatie-RUP", zoals het wordt voorgesteld in het bestreden besluit, geen deugdelijke oplossing voor de compensatie van het HAG. Niet het volledige gebied maar slechts 6 ha in plaats van 7,5 ha wordt immers gecompenseerd, en de compensatie betreft geen gelijkwaardig kwaliteitsvol HAG. Zo wordt onder meer een woonuitbreidingsgebied en een voetbalterrein voorzien ter compensatie.

Tot slot voeren verzoekers aan dat in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP flankerende maatregelen worden aangekondigd voor eigenaars en gebruikers binnen het HAG. Thans is er van concrete flankerende maatregelen evenwel nog geen sprake. Dit getuigt volgens verzoekers van onzorgvuldig en onbehoorlijk bestuur.

Beoordeling

9.1. De omzendbrief RO/2010/01 bezit geen verordenende kracht. Het is een louter beleidsdocument waarin de Vlaamse regering haar beleidsvisie over planningsinitiatieven in de betrokken gebieden uiteenzet. De beweerde schending van de inhoud van deze omzendbrief kan niet tot vernietiging leiden.

9.2. In de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP wordt met betrekking tot de locatiekeuze en de niet-gekozen locatiealternatieven het volgende vermeld:

"De keuze van de locatie voor het nieuwe lokaal bedrijventerrein gebeurde op basis van een alternatievenonderzoek. Dit onderzoek is gevoerd in het kader van de opmaak van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS) van de gemeente. Voorliggend hoofdstuk vormt dan ook grotendeels een reproductie van het onderzoek dat toen gevoerd is, met enkele bijkomende nuances.
Naast boventaande vereiste om het lokaal bedrijventerrein te laten aansluiten bij het hoofddorp worden er nog een aantal criteria gehanteerd om de optimale locatie van een dergelijk terrein binnen de gemeente te bepalen. Het betreft volgende criteria:

- Een goede bereikbaarheid;
- beperkt storend in het landschap;
- overeenstemmend met de globale visie op de gewenste ontwikkeling van de gemeente;
- op voldoende afstand van belangrijke natuurgebieden;
- niet storen voor de woonomgeving;
- impact op de landbouwstructuren."

Verder wordt in de toelichtingsnota ingegaan op de afweging van vijf verschillende locaties. Voor de 'zoekzone 3' – die verzoekers als meest geschikte alternatief naar voren schuiven – en de gekozen 'zoekzone 5' luidt het:

"zoekzone 3
Deze zone situeert zich op de hoek van de Keiberg, de Geraardsbergse steenweg (N465a) en de N42, nabij de bestaande industriezone. De zone sluit aan bij de kern van Oosterzele. Op het gewestplan wordt deze zone ingekleurd als (herbevestigd) agrarisch gebied, het gebied behoort tot de 'Samenhangende landbouwgebieden tussen Ettingebos, Moortelbos en Houtembos'. Deze zone wordt gunstig ontsloten via het aanknopingspunt van de Geraardsbergse steenweg (N465a) en de N42. Door de inname van dit gebied zouden echter de bosvalleien van de Hooimeersbeek, die deel uitmaken van de relictzone 'Moortelbos, Hooimeersbeek en Ettingebos', volledig ingesloten worden door bedrijventerreinen. De zone is bovendien gedeeltelijk aangeduid als overstromingsgevoelig.
Naast het bos kan door de realisatie van de ambachtelijke of KMO-zone ook een storende invloed verwacht worden op de direct aanpalende woningen.
De zoekzone bestaat hoofdzakelijk uit zeer kleine percelen en heeft een oppervlakte van circa 7,8ha. De percelen worden gebruikt voor akkerbouw (aardappelen en wintertarwe) en als grasland. Op de percelen ter hoogte van het landelijk woonlint is grotendeels verpaarding opgetreden.
[…]
zoekzone 5
Deze zone grenst aan de huidige ambachtelijke zone gelegen ter hoogte van de Lange Ambachtstraat en sluit aan bij het hoofddorp van Oosterzele. Op het gewestplan werd deze zone ingekleurd als

(herbevestigd) agrarisch gebied, de zone maakt deel uit van de 'Samenhangende landbouwgebieden rond Oosterzele, Gijzenzele en Massemen'. Deze zone wordt gedeeltelijk omsloten door woningbouw. Er is echter voldoende ruimte beschikbaar om een buffer ten aanzien van deze residentiële functie te voorzien. Het gebied situeert zich langsheen de N42. Een vlotte ontsluiting via de Korte Ambachtstraat en een parallelweg die aansluit op de N42 ter hoogte van de Gijzenzelestraat, wordt gegarandeerd in het streefbeeld van deze weg. Het zwaar verkeer moet op die manier geen dorpskern of woonstraat doorkruisen. De natuurlijke en landschappelijke waarde van deze zone is daarenboven eerder gering.
Het ingesloten landbouwgebied heeft een oppervlakte van circa 11ha. De zone is grotendeels in gebruik voor akkerbouw (waaronder aardappelen, silomaïs en wintergerst). Daarnaast was 34% (of 3,7ha) van de totale zone in gebruik voor kapitaalsintensieve sierteelt (boomkwekerij, anno 2016). De activiteiten op deze percelen zijn op vandaag stopgezet, de percelen zijn vrij van land- of tuinbouwactiviteiten. Bijgevolg beperkt de impact op de landbouwstructuren zich enkel tot de percelen die nog in landbouwgebruik zijn (±3,8ha).
[…]
5.3. CONCLUSIE
Op basis van voorgaande beschrijving van de vijf zoekzones is voor de voorziening van een nieuw lokaal bedrijventerrein zoekzone 5 (noordelijke uitbreiding van de ambachtelijke zone) de enige aangewezen locatie. Deze is geschikt om volgende redenen:

- Sluit aan bij het hoofddorp Oosterzele;
- sluit aan bij de bestaande ambachtelijke zone;
- gelegen langs de N42. Een vlotte aansluiting via de Korte Ambachtstraat en een parallelweg om een aansluiting met de N42 ter hoogte van de Gijzenzelestraat te krijgen wordt gegarandeerd in het streefbeeld van de N42. Het zwaar verkeer moet bijgevolg niet via de dorpskern of via woonstraten rijden;
- voldoende ruimte beschikbaar;
- natuurlijke en landschappelijke waarde is gering;
- geen overstromingsgebied;
- zone ligt niet een actiegebied van het Vlaams Gewest;
- gedeeltelijk vrij van land- of tuinbouwactiviteiten;
- beperkte impact op de landbouwstructuren."

9.3. Uit het voormelde blijkt dat zowel 'zoekzone 3' als 'zoekzone 5' zich in HAG bevinden. Voor wat 'zoekzone 5' betreft, wordt voorts vastgesteld dat het betreffende gebied gedeeltelijk vrij is van land- of tuinbouwactiviteiten, zodat er een beperkte impact is op de landbouwstructuren. Verzoekers tonen in hun verzoekschrift de onjuistheid daarvan niet aan. Gelet op het voormelde blijkt de impact van het gemeentelijk RUP op de landbouw wel degelijk te zijn onderzocht.

9.4. Met hun verwijzing naar een advies van het departement Landbouw en Visserij van 3 maart 2017, gaan verzoekers eraan voorbij dat dit aanvankelijke advies vervangen is door een voorwaardelijk gunstig advies dat dit departement op 20 maart 2018 heeft verleend. In het bijzonder wat het onderzoek naar de impact van het plan op de landbouw betreft, vermeldt het laatstgenoemde advies:

> "2. Er is een onderzoek naar impact op landbouw gebeurd
> Het plangebied omvat 14 percelen die in gebruik zijn door 7 verschillende eigenaars. 1 eigenaar heeft 4.5ha. De andere eigenaars hebben een gemiddelde van 0.64 ha. Tot voor kort werd het overgrote deel van het plangebied in gebruik genomen door 1 boomkweker (+ in eigendom). Deze activiteiten zijn binnen het plangebied stopgezet en vrij van land- of tuinbouwactiviteiten. We kunnen dan ook besluiten dat de impact op de individuele landbouwer niet al te groot is."

Het samenvattend eindoordeel van het advies luidt:

> "Gelet op bovenvermelde feiten kan het departement Landbouw en Visserij akkoord gaan met het RUP. De gemeente dient er op toe te zien dat er na de plenaire vergadering voldoende aandacht blijft voor de flankerende maatregelen voor de landbouwsector. Het RUP 'Compensatie' zal tevens moeten vastgesteld worden als voorwaarde bij dit RUP.
> […]."

Rekening houdend met de aangehaalde inhoud van het finale advies vanuit het beleidsdomein Landbouw, kan verzoekers' betoog dat het departement Landbouw en Visserij geoordeeld heeft dat het onderzoek naar de impact van het voorgenomen plan op de landbouw onvoldoende is, geen bijval vinden.

9.5. Verzoekers overtuigen er verder niet van dat geen afdoende gewicht aan de ligging van 'zoekzone 5' in HAG zou zijn toegekend. Uit de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP blijkt dat de herbestemming van het HAG onder meer is ingegeven door het feit dat een gedeelte ervan geen actieve landbouwbestemming meer heeft, waardoor er slechts een beperkte impact op de landbouwsector is.

9.6 Daarnaast blijkt dat de natuurlijke en landschappelijke waarde van ‘zoekzone 5’ gering is.

Wat de ligging van ‘zoekzone 3’ in ‘bosvalleien’ betreft, merken verzoekers op dat de natuurwaarde van het aanwezige bos sterk moet worden gerelativeerd, gelet op de aanwezigheid van jonge populieren. Die argumentatie vermag evenwel niets af te doen aan de vaststelling dat aan ‘zoekzone 3’ op de biologische waarderingskaart natuurwaarde wordt toegekend. Dat verzoekers deze natuurwaarde betwijfelen, is niet van aard om het gemeentelijk RUP te vitiëren.

Verder moet worden vastgesteld dat verzoekers het (gedeeltelijk) overstromingsgevoelig karakter van ‘zoekzone 3’ niet ontkennen. Het door de plannende overheid in aanmerking genomen gegeven dat ‘zoekzone 5’ bij de bestaande ambachtelijke zone aansluit, wordt door hen evenmin in vraag gesteld.

Voor wat de ontsluiting en de mobiliteitsproblematiek betreft, zij verwezen naar de beoordeling van het eerste middel. Verzoekers slagen er ook wat dit aspect betreft niet in om de onwettigheid van het gemeentelijk RUP aan te tonen.

Inzake verzoekers’ kritiek dat ‘zoekzone 5’ zich dichter bij een woonzone bevindt dan ‘zoekzone 3’, moet vooreerst worden opgemerkt dat de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP met betrekking tot ‘zoekzone 5’ vermeldt dat “voldoende ruimte beschikbaar [is] om een buffer ten aanzien van deze residentiële functie te voorzien”. Verzoekers tonen met hun betoog dat binnen ‘zoekzone 3’ eveneens voldoende vrije ruimte beschikbaar is nog niet aan dat de plannende overheid met haar beoordeling de grenzen van de redelijkheid te buiten zou zijn gegaan. Hetzelfde geldt voor de door hen aangevoerde omstandigheid dat ‘zoekzone 3’ minder verschillende percelen telt dan ‘zoekzone 5’.

9.7. Verzoekers' kritiek dat het vooropgestelde "compensatie-RUP" nog niet definitief is vastgesteld, mist feitelijke grondslag, nu het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Compensatie' bij besluit van de gemeenteraad van de gemeente Oosterzele van 24 oktober 2018 definitief werd vastgesteld (*B.S.*, 10 januari 2019).

Met de loutere verwijzing naar de voorstellingswijze van het gemeentelijk RUP 'Compensatie' in het bestreden besluit, zonder dit laatste RUP concreet bij hun uiteenzetting te betrekken, maken verzoekers niet aannemelijk dat de in dat plan voorziene compensatie niet deugdelijk zou zijn.

9.8. Verzoekers bekritiseren ten slotte het feit dat in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP slechts sprake is van "eerste gesprekken met eigenaars en gebruikers" en er nog geen concrete uit te voeren flankerende maatregelen in het vooruitzicht zijn gesteld.

Met deze kritiek tonen zij geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan, al was het maar omdat zij de inhoud en de vordering van de bedoelde gesprekken niet op hun persoonlijke situatie betrekken.

9.9. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

10. Verzoekers roepen in een vierde middel de schending in van artikel 1 van het Eerste aanvullend protocol bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (hierna: het eerste aanvullend protocol) in combinatie met artikel 16 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het evenredigheids-, proportionaliteits-, redelijkheids-, zorgvuldigheids-, rechtszekerheids- en motiveringsbeginsel.

Verzoekers zetten uiteen dat een aantal van de percelen die in het kader van de landbouwexploitatie van hun rechtsvoorganger werden gebruikt door het gemeentelijk RUP van HAG naar ‘zone voor lokale bedrijvigheid’ worden omgezet. Daardoor zal 21% van het landbouwareaal verdwijnen. Door gebrek aan productie van wintervoedsel op de betrokken percelen, zullen zij ook gedwongen zijn een deel van de veestapel op te geven. Daarnaast stellen verzoekers dat de bebouwbare percelen van het “Molenhuys” onmiddellijk aan het plangebied grenzen. De leefbaarheid van de woning – “het Molenhuys” – zal door de ontwikkeling van het achterliggende bedrijventerrein sterk achteruitgaan. Het woonproject dat de rechtsvoorganger van verzoekers er wenste te verwezenlijken is door de ingeperkte ontwikkelingsmogelijkheden inmiddels stopgezet. Verzoekers zijn van oordeel dat bij de totstandkoming van het gemeentelijk RUP niet *in concreto* en zorgvuldig werd afgewogen of de voormelde nadelen geen onevenredige last betekenen in vergelijking met de voordelen van het gemeentelijk RUP.

Beoordeling

11.1. Het ingeroepen artikel 1 van het eerste aanvullend protocol luidt:

> “Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.
> De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.”

Een beperking van het ‘ongestoord genot’ van eigendom houdt niet *ipso facto* een schending van artikel 1 van het eerste aanvullend protocol in. Het tweede lid van artikel 1 bepaalt immers dat het recht op ongestoord genot “op geen enkele wijze” het recht aantast dat een staat heeft om die wetten toe te

passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met “het algemeen belang”.

Weliswaar moet elke inmenging in het eigendomsrecht een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

11.2. De onder randnummer 3.2 vermelde doelstellingen van het gemeentelijk RUP zijn gericht op het ordenen van de beschikbare ruimte en dienen het algemeen belang.

Zoals is gebleken bij de beoordeling van het derde middel, steunt de gemaakte locatiekeuze en de daarmee verbonden keuze om het betrokken HAG te herbestemmen op een afweging van verschillende ruimtelijke behoeften. Wat de specifieke situatie van verzoekers betreft, moet bijkomend in rekening worden gebracht dat de toelichtingsnota een – inmiddels definitief vastgesteld – “compensatie-RUP” aankondigt, “waarbij een omzetting van delen van woonuitbreidingsgebieden naar agrarisch gebied voorzien is, dit als compensatie van herbestemmingen die doorgevoerd worden in HAG”. Bij de beoordeling van het derde middel is gebleken dat verzoeker niet aantoont dat de afweging van de verschillende ruimtelijke behoeften en de door het “compensatie-RUP” voorziene compensatie niet deugdelijk zou zijn.

Verder dient te worden opgemerkt dat inmiddels een onteigeningsmachtiging werd verleend om verzoekers’ percelen gelegen binnen het plangebied te onteigenen. In het kader van die onteigening zullen verzoekers een onteigeningsvergoeding verkrijgen.

11.3. Verzoekers tonen gezien het voormelde geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan. Hun betoog dat ingevolge het gemeentelijk RUP het woonproject “Molenhuys” moest worden stopgezet en dat de leefbaarheid van

het voormelde woonhuis ingevolge het gemeentelijk RUP sterk achteruitgaat, doet niet anders besluiten.

11.4. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoekers nalatenschap wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 40 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro die verschuldigd is aan elk van de verwerende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen maart tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Frank Bontinck **Johan Lust**