

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 258.219 van 14 december 2023

in de zaken A. 235.524/X-18.077

In zake :

1. Lucrèse VAN HECKE

2. David LEMEY

3. Francis LEMEY

4. Barbara LEMEY

bijgestaan en vertegenwoordigd door

advocaten Stijn Vandamme en Florence Lobelle

kantoor houdend te 9000 Gent

Kasteellaan 141

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de STAD GENT

bijgestaan en vertegenwoordigd door

advocaten Thomas Eyskens en Sebastiaan De Meue

kantoor houdend te 1000 Brussel

Bischoffsheimlaan 33

bij wie woonplaats wordt gekozen

2. het VLAAMSE GEWEST

bijgestaan en vertegenwoordigd door

advocaat Bart Bronders

kantoor houdend te 8400 Oostende

Zandvoordestraat 444/b1

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. Het beroep, ingesteld op 20 januari 2022, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de gemeenteraad van de stad Gent van 28 september 2021 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De eerste verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 november 2023.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn Vandamme, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaten Thomas Eyskens en Sebastiaan De Meue, die verschijnen voor de eerste verwerende partij en advocaat, Angelique Van De Meirssche, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1.1. In 2003 wordt het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRS) van de stad Gent goedgekeurd. In uitvoering van het GRS heeft de stad Gent op 15 februari 2012 een gemeentelijk groenstructuurplan aangenomen.

Daarin wordt de in het GRS omschreven groenstructuur verfijnd en geconcretiseerd. In het groenstructuurplan wordt het “planjuridisch beschermen van bestaande groenwaarden” vooropgesteld:

“Een aantal huidige waardevolle natuur- en boskernen en ook enkele wijkparken zijn gelegen in een niet groene bestemming hoewel er eensgezindheid is over hun voortbestaan en ze deel uitmaken van de gewenste groenstructuur. De toekomst van deze wijkparken en natuur- en boswaarden wordt verzekerd door ze op te nemen in een groen RUP dat deze gebieden groen inkleurt. Ze bevat wijkparken, natuur- en boskernen die verspreid gelegen zijn over het grondgebied. De locaties die hiervoor in aanmerking komen dienen verder te worden onderzocht. Hierbij denken we onder meer aan: Papeleupark, Fluweelstraat, Wandelbos Slotendries, Wolterslaanpark, natuurkern Lummersheim (deels), boskern Instituut voor Nucleaire Wetenschappen (de natuurkern), bosjes Campus Schoonmeersen, de Zandbergen, de Assels en de noordelijke Keuzemeersen. Deze lijst is niet-limitatief.

Aan dit groen RUP wordt voorkeurecht en/of een onteigeningsplan gekoppeld.”

3.1.2. Het groenstructuurplan bevat onder meer een sterkte-zwakteanalyse van de actuele groenstructuur. Onder meer wordt erin gesteld:

“6.7.2. Natuurlijke structuur

Sterkten

- De aanwezigheid van restanten van landschapsecologische kwaliteiten, kleine landschapselementen, relictten van halfnatuurlijke vegetaties en ecotootypes.
- De openbare en privégroenstructuren met bomenrijen, woongroen, privétuinen en parken fungeren als stapsteenelementen doorheen het stadsweefsel.
- Grote variatie aan natuurtypes.

Kansen

- De aaneenschakeling van grotere kerngebieden via tussenliggende verbindings- en stapsteengebieden biedt zeer grote potenties voor de uitbouw van een consistent netwerk van natuurgebieden. Naast het ruimtelijk schaalniveau bieden vooral de abiotische potenties grote kansen voor toekomstig natuurherstel en -ontwikkeling.
- De ontwikkeling van de randstedelijke groenpolen is structuurversterkend en vormt een kans voor het uitbouwen van natuurlijke dwarsrelaties tussen natuurkerngebieden (bv. Parkbos als potentiële verbinding tussen Leie- en Scheldevallei). Daarnaast vormen deze groenpolen de contactzone naar natuurgebieden in aanpalende gemeenten.

- Ook de aanwezige kleinere beekvalleien met een voldoende natuurlijke structuur kunnen als drager fungeren voor het ontwikkelen van de natuurlijke netwerkstructuur, zowel in het buitengebied als in de kernstad.
- De aanwezigheid van kleinschalige groenelementen in het stedelijk weefsel is essentieel voor het behoud van een basisnatuurkwaliteit in de stad.
- Door een aangepast beheer kan de aanwezigheid van infrastructuurgroen langs wegen, spoorwegen en kanalen bijdragen aan meer natuur in het stedelijk milieu.
- De grote oppervlakte soortenarme graslanden (met name deze in groene bestemmingen) kunnen benut worden voor het opwaarderen van hun natuurwaarden.
- Ook het belang van tijdelijke natuur in het stedelijk weefsel mag niet onderschat worden. Zones met tijdelijke ecologische infrastructuur kunnen een ondersteunende rol spelen.
- Klimaatadaptatie als kans: inzetten van klimaatrobuuste natuur.

Zwakten

- Ruimtelijke versnippering van natuur en van natuurtypes.
- De natuurlijke draagkracht en de grootte van de natuurgebieden zijn onvoldoende.
- De belangrijke infrastructuurelementen kunnen zowel een dragend (verbindings)element zijn voor de natuurlijke structuur als een versnipperend en barrièrevormend element (vnl. naar de dwarsrelaties toe).

Bedreigingen

- Het intensiveren van het grondgebruik gekoppeld aan schaalvergroting en de wijziging van de abiotiek (door verdroging, verzuring en vermessing) werken de degradatie van de ecologische kwaliteit van de natuur in de hand.
- Een belangrijk deel van de huidige natuurwaarden (circa 1/3) is gelegen binnen harde bestemmingszones, waardoor de garanties op het behoud of de bescherming ervan minimaal zijn. Ook in het havengebied zijn dergelijke tijdelijke natuurwaarden van groot belang, maar het behoud ervan is hoogst onzeker.
- Het privé-karakter van verspreide natuursnipperers.
- Stedelijke verdichting van het stadsweefsel, bebouwing en infrastructuur, is een moeilijk te stoppen evolutie.
- Recreatieve druk op gebieden. Doorgedreven integratie kan leiden tot kwaliteitsverlies van de natuur.
- Klimaatverandering als bedreiging voor de bestaande fauna en flora.”

3.1.3. Verder stelt het groenstructuurplan de doelstelling voorop om het bestaande waardevolle bosareaal maximaal te behouden, en bijkomend effectieve bosuitbreiding te realiseren, met het oog op de benadering van de gemiddelde Vlaamse bebossingsindex:

“9.3. Doelstellingen voor de bosstructuur
Doelstelling: Bosbehoud

In Gent is er nood aan bijkomend bos. Bosuitbreiding is echter slechts zinvol als het huidig waardevol bosareaal maximaal behouden kan blijven. Vooral boszones die al een langere ontwikkelingsgeschiedenis kennen zoals de loofbosbestanden in de grotere kasteelparken, historische oude boskernen of de ecologisch waardevolle bossen op natte bodems zijn niet zomaar vervangbaar.

Doelstelling: Effectieve bosuitbreiding

Om in de buurt te komen van de gemiddelde Vlaamse bebossingsindex (10,8%) zou er in Gent bijna 800 ha bos moeten bijkomen. Omdat deze oppervlakte niet realiseerbaar is, wordt uitgegaan van toename van bos met bijna de helft van de huidige oppervlakte.[...].”

3.1.4. Wat de gewenste bosstructuur betreft, wordt een onderscheid gemaakt tussen volgende structurerende elementen:

“Grotere boskernen

[...]

Clusters van kleinere boskernen

[...]

Bos langs infrastructuur (inclusief waterlopen)

[...]

Bosnippers en bomenrijen

Op het laagste niveau onderscheiden we nog de verspreid liggende bosnippers. Vooral in het stedelijk gebied zijn die van groot belang. Ze zijn voornamelijk gebonden aan (kasteel)parken en zijn de groene longen binnen de bebouwing. Bomenrijen binden deze bosnippers aan elkaar zowel in het buiten- als binnengebied. Ze zijn onder meer terug te vinden langsheen het wegnnet en langsheen de groenassen.

Bomenrijen en bosnippers worden niet aangeduid op de kaart van de deelstructuur, maar worden verder uitgewerkt in de deelruimtes.”

3.2. In 2016 beslist de stad Gent om een thematisch gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: gemeentelijk RUP) op te maken “om de bestaande waardevolle groenzones planologisch te beschermen”.

3.3.1. Luidens de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ is de aanleiding voor de opmaak ervan de volgende:

“2.1. Behoud van bestaande waardevolle groenzones

Elke vierkante meter van het grondgebied Gent kreeg in het verleden een stedenbouwkundige bestemming. Dit kan zowel een gewestplanbestemming zijn als een bestemming in een Bijzonder Plan van Aanleg (BPA) of Ruimtelijk Uitvoeringsplan (RUP). In de wetenschap dat het gewestplan nog in belangrijke mate uit de jaren ’70 dateert en dat vele

BPA's voor de jaren '90 werden opgemaakt, is er in de loop van de tijd een zekere spanning ontstaan tussen de stedenbouwkundige bestemming en de ontwikkeling van een aantal waardevolle groenzones. Zo zijn er verschillende bestaande groengebieden op het grondgebied van Gent, waarvoor een 'harde' stedenbouwkundige bestemming geldig is, waardoor ze juridisch gezien nog steeds kunnen worden aangesneden om te verharden en/of te bebouwen.

De huidige ruimtelijke visie, zoals vastgelegd in de Structuurvisie 2030 - Ruimte voor Gent, beoogt echter een optimaal behoud en de bescherming van de groengebieden in Gent, omwille van hun functie als gebruiksgroen (woongroen of wijkpark) of omwille van hun natuur- en ecologische waarde (biologisch waardevol tot biologisch zeer waardevol) en in het kader van een beoogde *stand-still* voor natuur.

Nog steeds verdwijnt er waardevolle open ruimte in functie van harde ontwikkelingen die dikwijls niet omkeerbaar zijn. De Stad Gent wil een actievare rol spelen bij het tegengaan van dergelijke ongewenste evoluties. Vandaar dat het behoud van deze groenwaarden en de eventuele bijkomende kwaliteiten van deze gebieden (erfgoedwaarde, gebruikswaarde, enz.) via het aanpassen van de planologische bestemming en/of stedenbouwkundige voorschriften zo veel mogelijk geregeld moet worden.

De Stad Gent wil de oppervlakte waardevolle en zeer waardevolle natuur minstens op het peil houden van 1999 (2.865 ha). Daarbij wordt in de eerste plaats ingezet op het behoud van de huidige bestaande natuurwaarden, dus ook op het niet verplaatsen van (zeer) waardevolle natuur.

In tweede instantie dient de (zeer) waardevolle natuur die toch nog verdwijnt, gecompenseerd te worden. Bovendien streeft de Stad naar een verhoging van de kwaliteit van de natuur en de verbinding van de waardevolle stukken natuur.

Alle waardevolle en zeer waardevolle vegetaties samen vormen 19% van de oppervlakte van Gent (toestand 2014). Verdeeld over vegetatietypes betreft het ca. 32% bos, ca. 31% ruigten (in haven, langs spoorlijnen en wegen, op braakliggende terreinen), ca. 21% graslanden, 8% moerassen en stilstaande waters (in natuurgebieden en oude parken), 8% kleine landschapselementen en 0,2 % heide. Van deze natuur is 30% zeer waardevol en 70% waardevol.

Rekening houdend met een foutenmarge van 5% is in 2014 de *stand-still* bereikt. Deze *stand-still* is echter vooral bereikt door de ontwikkeling van tijdelijke natuur in de haven. De bereikte *stand-still* is met andere woorden fragiel. Dit betekent dat de vegetaties die in de haven zullen verdwijnen moeten gecompenseerd worden met een aangroei elders in Gent.

Bijkomend geldt dat de kwaliteit van onze natuur achteruit gaat: de oppervlakte zeer waardevolle natuur is immers gedaald tussen 1999 en 2014. Dit is voornamelijk te wijten aan een daling in het stedelijk gebied en de haven. Ook de inrichting van Eiland Zwijnaarde ligt hier mee aan de basis. In het buitengebied is er daarentegen een lichte stijging van de kwaliteit van de natuur, onder meer door het gevoerde beheer in de Bourgoyen-Ossemeersen en de Assels. Deze stijging is evenwel onvoldoende om de achteruitgang te compenseren.

2.2. Ontwikkeling van nieuwe natuur- en bosgebieden en parken

De ruimtelijke visie op het groen in Gent gaat verder dan het loutere behouden van het bestaande.

In het Groenstructuurplan is de gewenste groenstructuur vastgelegd en in de Structuurvisie 2030 - Ruimte voor Gent is de visie op het groene ruimtenetwerk vastgelegd. Er wordt gekozen voor een kwalitatieve verbetering van de bestaande groenstructuur en een aantal nieuwe ontwikkelingen zoals bosuitbreiding, natuurontwikkeling of nieuwe parken. Veel van deze ontwikkelingen zijn echter nu niet of moeilijk mogelijk omwille van hun stedenbouwkundige bestemming. In het Groenstructuurplan is dan ook de opmaak van een thematisch RUP Groen als actie opgenomen, zodat de planologische bestemming van een aantal groengebieden in overeenstemming kan worden gebracht met de bestaande groenstructuur en de gewenste ruimtelijke visie op groen in Gent. Deze actie is in de Structuurvisie 2030 - Ruimte voor Gent herbevestigd.

Bosuitbreiding

In Gent is er nood aan bijkomend bos. Het uitgangspunt hierbij is dat het huidig waardevol bosareaal maximaal behouden moet blijven. Vooral boszones die al een langere ontwikkelingsgeschiedenis kennen zoals de loofbosbestanden in de grotere kasteelparken, historische oude boskernen of de ecologisch waardevolle bossen op natte bodems zijn niet zomaar vervangbaar. De bosstructuur moet gedragen worden door grotere aaneensluitende boscomplexen (200-300 ha) of een netwerk van kleinere boscomplexen, onderling verbonden door middel van bomenrijen, dreven, kasteelparken of andere landschappelijke structuren zoals bijvoorbeeld beekvalleien.

In 2014 hadden we 951 hectare bos of een bosindex van 6,4 procent (tegenover een [...] bebossingsindex van Vlaanderen = 10,8%). We streven naar een bosindex van acht procent en 1260 hectare effectief bos in 2030 (zie ook hoofdstuk 9.3.2). Dit is een toename van 310 ha bos ten opzichte van 2014.

Het areaal bos in Gent (2014) kan als volgt ingedeeld worden:

- 41 % zijn jonge loofhoutaanplantingen, biologisch waardevol
- 20 % is zeer waardevol oud bos, biologisch zeer waardevol
- 22 % is struweel (spontaan ontstaan jong bos), biologisch[...] waardevol en zeer waardevol
- 17 % zijn populieren- en naaldhoutaanplantingen, biologisch waardevol

Van het bosbestand in 2014 is 30% zeer waardevol en 70% waardevol. Dat duidt vooral op het belang van oud bos, waarbij de factor tijd essentieel is. Het duidt ook op het belang van spontane ontwikkeling van bos: struweel is immers rijk aan soorten en heeft al snel een grote ecologische waarde.

Tussen 1999 en 2014 was er een lichte toename van de beboste oppervlakte in Gent. Dit danken we aan aanplantingen en spontane ontwikkeling in verspreide zones in onder meer het Parkbos, de Gentbrugse Meersen, het Ter Durmenpark en het koppelingsgebied Desteldonk. Tegelijk was er in die periode wel een daling van het areaal zeer waardevol bos: er verdwijnen immers nog steeds waardevolle bossen in industriegebieden of andere harde bestemmingen, terwijl de ontwikkeling van nieuw waardevol en/of oud) bos tijd vraagt.

Een voldoende variatie aan bosleeftijdsstadia, structuur- en habitatdiversiteit en voldoende oppervlakte van diverse bostypes blijft het ideale ecologische toekomstperspectief voor bossen in Gent.

In de Structuurvisie 2030 - Ruimte voor Gent is ervoor gekozen om de grote oppervlaktes bos te realiseren in de groenpolen, dit zijn bovenlokale projecten. In de bosclusters realiseren we vooral kleinere bossen of bossen als stapstenen als compensatie voor het zonevreemde bos dat op termijn verdwijnt door verdere industriële of stadsontwikkelingen. Dergelijke bosuitbreidingen maken deel uit van het voorliggende RUP Groen. De criteria voor bijkomende bossen zijn: zo groot mogelijk aaneensluitend bos, minimale oppervlakte, aansluitend op bestaand bos/vegetatie, als verbinding of stapsteen, voor een specifieke doelsoort, voor een specifiek vegetatietype (bijvoorbeeld struweel).

In het Groenstructuurplan zijn zoekzones aangeduid voor bijkomend bos.

Natuurontwikkeling

De Stad Gent wil de oppervlakte waardevolle en zeer waardevolle natuur minstens op het peil houden van 1999 (2.865 ha). Dit is de zogenaamde *standstill* die al sinds het Ruimtelijk Structuurplan Gent uit 2003 werd vastgelegd.

De *standstill* werd in 2014 bereikt maar is fragiel. Dit betekent dat de vegetaties die in de haven zullen verdwijnen moeten gecompenseerd worden met een aangroei elders in Gent. Om aan kwaliteitsvolle natuurontwikkeling te kunnen doen, wordt deze bij voorkeur voorzien in die zones die door hun specifieke abiotische kwaliteiten of potenties sterk kunnen bijdragen aan het realiseren van zeer waardevolle natuurdoeltypes.

Uitbreiding recreatief groen (parken)

In Gent streven we naar voldoende recreatief groen op de verschillende schaalniveaus (groenpolen, wijkparken, woongroen) en op een aanvaardbare afstand van de woning. De groenstructuur speelt een belangrijke rol voor zacht recreatief medegebruik, met aandacht voor de draagkracht en de natuurwaarde van het gebied. Wandelen, fietsen, joggen, trap- en speelvelden, picknicken, avonturenbos, ... worden geïntegreerd met aandacht voor bescherming en opbouw van het landschap en de natuur. In de meest waardevolle (stedelijke) natuurelementen zal dit medegebruik het meest beperkt zijn.

Naast voldoende beschikbare oppervlakte is ook de kwaliteit van het groen van groot belang. De draagkracht van een kwaliteitsvol ingericht park is groter waardoor de beschikbare oppervlakte relatief toeneemt.

Gent streeft daarnaast naar voldoende toegankelijk bos. Dit betekent in eerste instantie het toegankelijk maken van bestaand bos en bosachtige kasteelparken. Omdat de bossen in Gent voornamelijk in privé-eigendom zijn wordt de openstelling ervan gestimuleerd.

Een andere doelstelling is het streven naar recreatief medegebruik in groene ruimtes met een andere hoofdfunctie. Onder meer boscomplexen, natuurgebieden en sportparken hebben potenties op vlak van recreatief medegebruik. Het toegankelijker maken van deze complexen betekent een grote meerwaarde voor de recreatieve structuur. Via het tragewegennetwerk kunnen deze gebieden aantakken op de groenstructuur. Ten slotte willen we de verschillende groene ruimtes verbinden tot één samenhangend groen netwerk gekoppeld aan het tragewegennetwerk. De

groene ruimtes moeten vlot en veilig toegankelijk zijn voor wandelaars en fietsers.

2.3. Duurzame en klimaatrobuuste stad

De Stad wil dat Gent tegen 2050 klimaatneutraal is. O.m. de inrichting van de publieke ruimte en natuurontwikkeling zijn manieren om hiermee rekening te houden.

De Stad wil dat Gent tegen 2030 klimaatrobuust is. We willen Gent voorbereiden en aanpassen aan klimaatwijzigingen. Heel wat klimaatadaptatiemaatregelen zijn ruimtelijke ingrepen: versterking terugdringen, inzetten op vergroening, ruimte voor water reserveren, koele plekken ontwerpen...

De Gentse gemeenteraad ondertekende het nieuwe Burgemeestersconvenant voor klimaat en energie op 23 november 2015. Het engagement is gericht op het verminderen van de CO₂-uitstoot met 40% tegen 2030. Ook klimaatadaptatie wordt in het nieuwe convenant ondergebracht, zodat mitigatie en adaptatie in 1 actieplan worden gevat. Het engagement richting Europa bevat ook de doelstellingen op lange termijn: een klimaatneutrale stad tegen 2050.

In uitvoering van deze doelstellingen heeft de Stad haar Klimaatadaptatieplan 2016-2019 opgemaakt dat focust op het aanpassen van de stedelijke omgeving aan klimaatverandering door in te zetten op groen en water, ontharding, water vast te houden en te infiltreren. De impact van de stad op het klimaat moet worden gereduceerd met als ultieme doelstelling een klimaatneutrale stad. Eén van de vijf pakketten van maatregelen om dit doel te bereiken, is 'groene ruimten en bossen aanleggen in en rond de stad'.

Klimaatverandering maakt Gent vatbaar voor meer en intensere hittegolven, extremere neerslag en langere droogteperiodes. Dat laat zich ook vandaag al voelen. We moeten onze stad op die veranderingen voorbereiden, om ze aangenaam, leefbaar, gezond en veilig te houden. Vanuit de Stad hebben we een ambitieus doel vooropgesteld: tegen 2030 willen we klimaatrobuust zijn. Dat betekent dat we de stad zo inrichten dat we bestand zijn tegen te veel of te weinig water en het leefbaar en werkbaar blijft tijdens hittedagen.

Groen brengt verkoeling in een stedelijke omgeving, en in Gent zeker in combinatie met water; een meer open stedelijke structuur vermindert het stedelijk hitte-eilandeffect. Onbebouwde ruimtes zijn ook nodig om water op te vangen bij zware regenval en water vast te houden om periodes van droogte te overbruggen (adaptatie) (structuurvisie 2030).

Concreet stelt de Stad volgende doelstellingen voorop voor een klimaatrobuust Gent:

- De ondergrond van Gent werkt als een spons, zodat de stad en haar inwoners minimale hinder ondervinden van wateroverlast en droogte. We zetten maximaal in op bronmaatregelen om het regenwater zoveel mogelijk ter plaatse vast te houden om te hergebruiken of te laten infiltreren in de bodem via groen of infiltratievoorzieningen.
- We voorkomen hittestress door Gent af te koelen met groen. Het grootschalige groenblauwe netwerk, met robuuste bosbestanden en natuurgebieden, wordt verder uitgebouwd.

Klimaatbestendigheid/veerkracht is het resultaat van de interactie tussen (klimaat-)adaptatie, d.w.z. het vermogen om zich aan te passen aan externe stress zoals klimaatverandering, en (klimaat-)mitigatie, het vermogen om broeikasgassen zoals CO₂, te beperken. Bij de toepassing van *nature based solutions*, oplossingen gebaseerd op natuurlijke processen, zijn de twee concepten sterk verweven en zal elke maatregel voor klimaatadaptatie, ook een positieve invloed hebben op klimaatmitigatie. (Calfapietra *et al.*, 2015; Van Vuuren *et al.*, 2011).

Planten halen via fotosynthese het broeikasgas koolstofdioxide (CO₂) uit de lucht en hebben hierdoor dus een positieve impact op het tegengaan van klimaatverandering. Het type ecosysteem en de abiotiek bepalen in sterke mate de potenties voor C-opslag. De ecosysteemdienst ‘koolstofopslag’ kan maximaal geleverd worden door natuurlijke ecosystemen op vochtige tot natte, bodems met een minimale verstoring en waarbij een belangrijk deel van de biomassa ter plaatse blijft (Jacobs S. *et al.*, 2010). Van alle terrestrische ecosystemen stockeren bossen bovengronds de meeste C in hun biomassa en die ligt voor langere tijd vast in hout. Van de CO₂ die wordt vastgelegd in bossen, wordt 30% vastgelegd in hout en vegetatie bovengronds en 70% in en op de bodem (wortels, afgevallen bladeren.) (T. Bade *et al.*, 2011). Ook begraven veenbodems zijn *hotspots* voor CO₂ opslag. Om de koolstofopslag te behouden, moeten we wel het grondwater op peil houden.

Verdroging gaat gepaard met een daling van de C-opslag (PNAS March 12, 2019 116 (11) 4822-4827; *first published February 25, 2019*).

2.4. Welzijn

Verschillende wetenschappelijke en academische studies [tonen] aan dat een groene omgeving bijdraagt tot een beter welzijn en een betere gezondheid. Daarom wil het stadsbestuur de aanwezige open ruimte in Gent zo veel als mogelijk behouden en kwalitatief opwaarderen.

Het thematisch RUP Groen wordt dan ook opgemaakt om de bestaande groengebieden planologisch te beschermen, zodat wordt vermeden dat bestaande parken, bossen of natuurgebieden verdwijnen in functie van bebouwing. En om de ontwikkeling van nieuwe groengebieden van de gewenste groenstructuur te ondersteunen en planologisch mogelijk te maken. Om de effectieve realisatie van het RUP mogelijk te maken zal de Stad inzetten op verwerving, enerzijds door de Stad zelf, anderzijds door erkende natuurverenigingen. Wanneer private eigenaars het bestaande groengebied willen verkopen, dan kan de Stad een beroep doen op het recht van voorkoop, om op die manier de bestaande natuur- of bosgebieden op een gepaste manier te beheren.”

3.3.2. Het voorgenomen plan vertrekt blijkens de toelichtingsnota erbij van de volgende doelstellingen:

- “- De juridische bescherming van bestaande groengebieden (wijkparken, woongroen, natuur en bos)
- De herbestemming van bijkomende groenzones in functie van de realisatie van de gewenste groenstructuur. De gewenste groenstructuur is

oorspronkelijk vastgelegd in het Ruimtelijk Structuurplan Gent, verder verfijnd in het Groenstructuurplan en bevestigd in de Structuurvisie 2030 - Ruimte voor Gent.”

3.4.1. In de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP wordt voorts een overzicht gegeven van de verschillende selectiecriteria voor de opname van de deelgebieden in het ‘Thematisch RUP Groen’. Deze selectiecriteria zijn een verdere concretisering van de voormelde doelstellingen van het gemeentelijk RUP:

“5.1. Bestaande publiek toegankelijke groengebieden
[...]

5.2. Bestaande natuur- en bosgebieden

Behalve de publiek toegankelijke parken, zijn er in Gent ook een heel aantal niet of minder toegankelijke waardevolle groenzones gelegen, die door zonevreemde bestemming dreigen te verdwijnen. Het gaat dan voornamelijk over biologisch waardevolle tot zeer waardevolle delen natuur of bos.

Biologische waarderingskaart

Voor de analyse van de bestaande natuur- en bosstructuur in Gent wordt gebruik gemaakt van de gebiedsdekkende fijschalige ecotopenkartering (of biologische waarderingskaart, BWK), opgemaakt volgens de methodiek van het Vlaams Gewest. De eerste gebiedsdekkende kartering werd uitgevoerd in 1999, in opdracht van de Stad. In 2009 en 2014 is een actualisatie gebeurd door een combinatie van desktop-interpretatie van orthofoto’s, aangevuld met terreinwerk. Deze vergelijking maakt een detailanalyse van de evolutie van de natuur- en bosstructuur mogelijk. De biologische waarderingskaart is raadpleegbaar op de website van de Stad Gent. De kaart op de website is opgebouwd volgens de vegetaties. Wanneer hierop doorgeklikt wordt, is ook de biologische waarde terug te vinden.

Telkens wanneer daar aanleiding toe is, bijvoorbeeld een gewijzigde situatie of de vaststelling dat de kaart niet helemaal correct (meer) is, wordt de BWK geüpdatet. Het is dus een evoluerend, dynamisch document dat continu geactualiseerd wordt. De kaart die gepubliceerd is op de website is bijgevolg een momentopname van 2014. Er zijn verschillende aanpassingen gebeurd in 2017 en 2019. In de loop van 2020 - 2021 vindt een gebiedsdekkende actualisatie van de biologische waarderingskaart plaats. Deze actualisatie gebeurt in grote mate door terreinbezoeken. Deze nieuwe versie van de BWK is nog niet definitief afgerond en zal eveneens gebruikt worden om de evolutie van natuur en bos in de stad te monitoren. Bij de selectie van de deelgebieden is steeds gewerkt met de meest actuele kaarten die beschikbaar waren.

Deze biologische waarderingskaart brengt op een gedetailleerde manier alle aanwezige vegetaties in beeld en koppelt hier automatisch een waarde aan. Zo worden de vegetaties aangeduid met een symbool of ‘karteringseenheid’. Volgende categorieën, die elk nog verder opgedeeld zijn in deelcategorieën, zijn te onderscheiden:

— stilstaande waters (a)

- moerassen (m)
- graslanden (h)
- struwelen (s)
- mesofiele bossen (f en q)
- vallei- en moerasbossen (v)
- naalldhoutaanplantingen (p)
- populierenaanplantingen (l)
- (andere) aanplantingen (n)
- akkers (b)
- andere vegetaties (k)
- urbane gebieden (u).

De Vlaamse biologische waarderingskaart is een inventarisatie én evaluatie van het gehele Vlaamse grondgebied. De inventaris omvat het grondgebruik (bebouwing, grasland, bos, ...) en de eventuele aanwezige vegetatie (plantengroei zoals natte heide, dotterbloemhooiland, ...). Tevens wordt aandacht besteed aan kleine landschapselementen (veedrinkpoelen, bomenrijen, dijken, ...).

Er werd voor gekozen elk van de karteringseenheden een vaste waardering of evaluatie toe te kennen. De inschatting van deze waardering gebeurde op basis van de ervaring van de wetenschappelijke stuurgroepleden, gebruik makend van de biologische criteria zeldzaamheid van vegetatie, vervangbaarheid, biologische kwaliteit (o.a. soortendiversiteit) en algemene kwetsbaarheid.

De Gentse biologische waarderingskaart werd opgemaakt volgens diezelfde methodiek van het Vlaamse Gewest, maar omdat Gent een verstedelijkt gebied is en de BWK in eerste instantie voor landelijke gebieden werd ontwikkeld, kent de Gentse BWK een aantal verfijningen ten opzichte van de Vlaamse BWK:

- de urbane gebieden (u) kregen een gedetailleerdere opdeling
- binnen de categorie graslanden (h) werden gazons (hg) als vegetatietype opgenomen
- binnen de categorie andere vegetaties werden kerkhoven (kk) als vegetatietype opgenomen
- de tuinen in het stadscentrum werden via luchtfoto in kaart gebracht en aangeduid met een code van 1 tot 3, naargelang hun grootte.

Een perceel kan met meerdere karteringseenheden getypeerd worden.

Vervolgens is aan elke vegetatie een biologische waarde gekoppeld:

- biologisch minder waardevol
- biologisch waardevol
- biologisch zeer waardevol
- complex van biologisch minder waardevolle en waardevolle elementen
- complex van biologisch minder waardevolle, waardevolle en zeer waardevolle elementen
- complex van biologisch minder waardevolle en zeer waardevolle elementen
- complex van biologisch waardevolle en zeer waardevolle elementen.

De Stad Gent heeft, in het Groenstructuurplan en in Ruimte voor Gent – Structuurvisie 2030, als

doelstellingen opgenomen:

- een standstill voor natuur

— bosuitbreiding.

Het voorliggend RUP Groen is een van de instrumenten om deze doelstellingen te kunnen realiseren en ook op langere termijn te garanderen dat de kwantiteit en kwaliteit van de natuur/bos behouden blijft en verder kan ontwikkelen.

De Gentse biologische waarderingskaart als selectie criterium voor de deelgebieden

De ecologisch of biologisch meest waardevolle bestaande groengebieden, deze die volgens de Gentse BWK biologisch waardevol, biologisch zeer waardevol, of een combinatie van beide zijn, maar gelegen zijn binnen een harde of een landbouw bestemming, krijgen een herbestemming in het thematisch RUP Groen. Er wordt bewust gekozen om niet te werken met een minimale of maximale oppervlakte, gezien de oppervlakte van zonevreemd groen geen beeld geeft van het belang ervan binnen de totale groenstructuur. Niet de oppervlakte maar de rol van het groengebied binnen de groenstructuur is doorslaggevend. Zo kan bijvoorbeeld een eerder klein biologisch waardevol gebied met een harde of een landbouw bestemming, wel een belangrijke schakel zijn tussen twee groengebieden met een groene bestemming.

Sommige van deze waardevolle groengebieden zijn eerder klein van oppervlakte. In functie van het verhogen van de connectiviteit en het verbinden van groensnippers met elkaar, zijn enkele waardevolle groengebieden opgenomen binnen een groter geheel. Dit groter geheel heeft op vandaag nog niet volledig een biologische waarde, maar maakt wel deel uit van de gewenste groenstructuur (zie 5.3).

Soortenplan

Het soortenplan toont welke dieren en planten belangrijk zijn voor Gent en wat we kunnen doen om ze te beschermen. Er zijn heel wat plekken in Gent waar veel zeldzame planten en dieren samen voorkomen. De Stad Gent maakte daarom een soortenplan op, als eerste stad in Vlaanderen. Dit plan brengt de plekken waar veel bedreigde of zeldzame soorten, de *hotspots*, samen voorkomen in beeld en werkt acties uit om de biodiversiteit te behouden en te verbeteren.

Zowel op Europees als op Vlaams en Oost-Vlaams niveau zijn er planten en dieren, die bedreigd zijn of bescherming verdienen. De bedreiging van soorten wordt per land samengevat in 'Rode lijsten'.

Op provinciaal niveau zijn de zogeheten 'prioritaire en symboolsoorten' aangeduid om in de gaten te houden. Het soortenplan focust op soorten die in Gent nu voorkomen en waarvoor we iets extra moeten doen.

Het Gentse soortenplan is een aanvulling op de Biologische Waarderingskaart. Waar de Biologische Waarderingskaart toont welke vegetaties er in heel Gent groeien, geeft het soortenplan een beeld van welke zeldzame planten en dieren daarin leven en welke van die 'biotopen' reeds een goede kwaliteit hebben.

Meer dan 80 prioritaire soorten zijn belangrijk in en voor Gent, gaande van lieveheersbeestjes tot ijsvogels, maar ook de dwergspitsmuis, de rosse vleermuis, Duits viltkruid en muurplanten zoals bepaalde varensoorten horen daarbij. Er zijn grote gebieden waar veel van deze belangrijke soorten

samen voorkomen. Daarnaast zijn er ook habitats of leefomgevingen die voor specifieke soorten belangrijk zijn en dus daarom bijzonder waardevol. *Hotspots* met het grootste aantal soorten zijn de grotere park- en natuurgebieden zoals de Gentbrugse Meersen, de Vinderhoutse Bossen, de Bourgoyen - Malem - Blaarmeersen - Sneppemeersen, ... Dat toont het belang van 'ruimte': hoe groter een gebied, hoe meer kans op verschillende soorten. Bij *hotspots* met veel bedreigde, kwetsbare of van bescherming afhankelijke soorten planten en dieren is er ook een grotere diversiteit aan niet-bedreigde soorten. Ook zij profiteren dus [van] deze grote biotopen.

Gent telt ook een aantal typische milieus. Die milieus vormen dan weer typische leefgebieden of habitats voor zeer specifieke soorten. Voor die planten en dieren is onze stad een belangrijk leefgebied. Voorbeelden van stadsbiotopen in Gent zijn kaaimuren, spoorwegterreinen, kelders of daken van oude gebouwen. Het zijn plekken die vaak verlaten zijn en waar soorten 'gerust' gelaten worden. Een ander typisch en zeer belangrijk milieu van onze stad zijn de meersen of natte valleigronen. Gent is ontstaan langs rivieren. Daarlangs vinden we nog altijd veel meersen. Denk maar aan de Bourgoyen-Ossemeersen, de Assels, de Keuzemeersen en de Sneppemeersen. Deze natte graslanden en moerassen trekken ook typische dieren en planten aan.

Plekken die aangeduid zijn als *hotspot* binnen het soortenplan hebben bijgevolg een belangrijke waarde als biotoop voor de prioritaire soorten. Het is dan ook van belang dat dergelijke biotopen bewaard blijven.

5.3. Gebieden van de gewenste groenstructuur – nieuw te ontwikkelen groengebieden

Het thematisch RUP Groen heeft niet enkel tot doel om bestaande groenelementen planologisch te verankeren, maar ook om de ontwikkeling van de gewenste groenstructuur planologisch mogelijk te maken en te sturen. Deze gewenste groenstructuur is in detail uitgewerkt in het Groenstructuurplan (p. 99 t.e.m. 146) en is mee opgenomen en verder uitgewerkt in de Structuurvisie 2030 – Ruimte voor Gent (2018).

Het gewenste groeneruimtenetwerk bestaat uit een aantal bouwstenen:

- groenklimaatassen
- groene ringen
- aanvullende stedelijke groencorridors
- groenpolen
- stadsparken
- wijkparken en woongroen
- valleigebieden
- kouters en bulken
- bossen
- privaat groen, straatgroen en straatbomen
- stadsakkers/volkstuinen
- tijdelijk groen.

In het Groenstructuurplan wordt een grafische weergave gegeven van deze gewenste groenstructuur voor het hele grondgebied. Een aantal van de gewenste groenstructurelementen zijn in de huidige toestand nog onbestaande. Voorliggend RUP Groen wil dan ook een aantal gewenste groenstructurelementen planologisch herbestemmen, in functie van een

effectieve realisatie. Het gaat zowel over nieuwe natuur al dan niet in een valleigebied, bosuitbreiding in bosclusters en nieuwe parken.

De nieuw te ontwikkelen gebieden uit de gewenste groenstructuur waarover voldoende duidelijkheid is betreffende de locatie en realisatie, worden meegenomen als deelgebied van het thematisch RUP Groen. De gewenste groenontwikkelingen die te complex zijn, vragen om een eigen gebiedsgerichte aanpak (bv. wijkparken waarvoor een locatieonderzoek wordt uitgevoerd binnen de stadsontwikkelingsprojecten; de ontwikkeling van recreatieve groene assen die afzonderlijke processen vergen; ...). Dergelijke ontwikkelingen worden enkel in het thematisch RUP opgenomen indien ze in een voldoende verre fase van uitwerking en detaillering zitten.

Behalve deze elementen uit de gewenste groenstructuur zijn er nog een aantal andere, kleinere groenelementen die op dit moment nog onbestaande zijn, maar waarover wel een akkoord is om deze uit te voeren. Dit akkoord is dikwijls vastgelegd in een masterplan of een ander inrichtingsplan.

Deze gebieden worden eveneens in voorliggend RUP herbestemd. Het gaat bijvoorbeeld over de realisatie van het Bloemekenspark fase 3.”

3.4.2. In de toelichtingsnota luidt het verder, onder titel ‘5.5 Thema’s die worden uitgesloten uit de afbakening van het thematisch RUP Groen’:

“5.5.5. te complexe gebieden

Wanneer een groengebied van de gewenste groenstructuur deel uitmaakt, en onmogelijk los gezien kan worden van een complexe omgeving, is het beter om een gebiedsgerichte i.p.v. thematische visie op te maken. Voor sommige deelgebieden gelden namelijk verschillende ruimteclaims, zijn verschillende actoren betrokken en is de relatie met een andere niet-groene inrichting cruciaal. Indien het voor dergelijke gebieden wenselijk is om bestemmingen te wijzigen, zal dit dan ook gebeuren via een gebiedsgericht RUP, i.p.v. in voorliggend thematisch RUP.

Sommige deelgebieden van de bestaande waardevolle groengebieden maken tevens deel uit van grotere sites of gehelen. Aangezien de afbakening hier is gebeurd op basis van de biologische waarderingskaart en de feitelijke toestand op het terrein kunnen deze wel opgenomen worden in het RUP Groen. Indien de afbakening in het RUP Groen hiervan afwijkt, dan is de afbakening afgestemd met een gevalideerd masterplan of projectvoorstel voor de gehele site.”

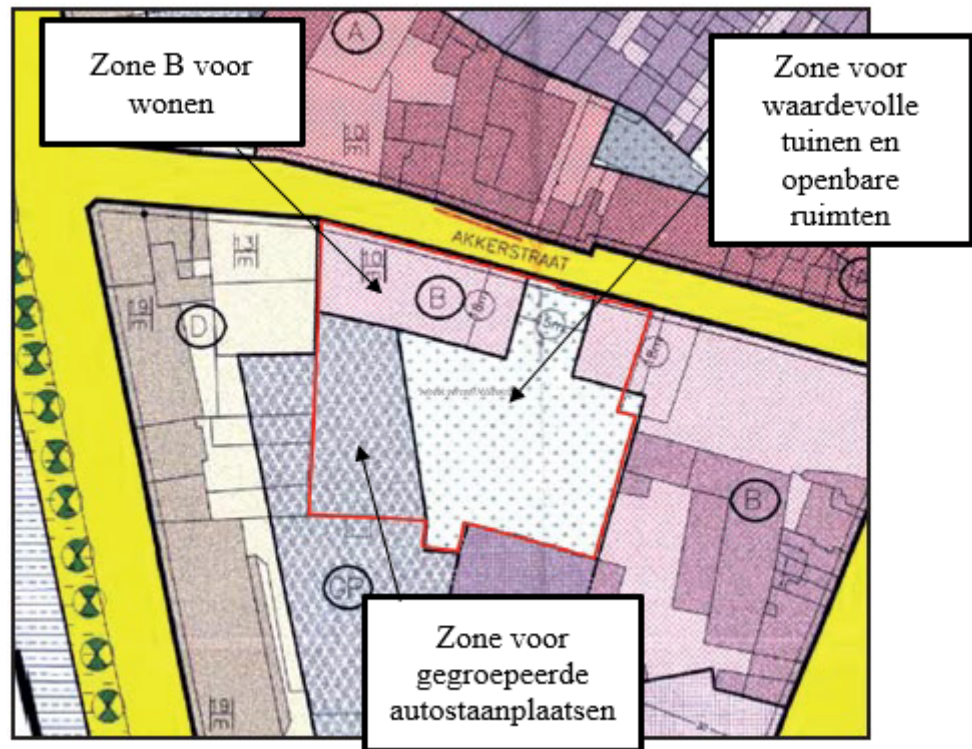
3.5. Verzoekers zijn eigenaar van een perceel, gelegen aan de Akkerstraat te Gent, kadastraal bekend als afdeling 15, sectie F, nr. 2437/c (hierna: verzoekers’ perceel, op de afbeelding zwart omrand):



Verzoekers' perceel is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone gelegen in woongebied met culturele, historische en esthetische waarde. Het bevindt zich binnen de afbakeningslijn van het bij besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2005 definitief vastgesteld gewestelijk RUP 'afbakening grootstedelijk gebied Gent', op grond waarvan geen bijzondere voorschriften van toepassing zijn.

Op 19 februari 1979 wordt aan J.L. een vergunning verleend voor het slopen van negen woningen en twaalf gebouwen op verzoekers' perceel, die vervolgens ook wordt uitgevoerd.

Overeenkomstig het bij ministerieel besluit van 3 augustus 1989 vastgestelde bijzonder plan van aanleg (BPA) 'Binnenstad - Sint-Michiels' is verzoekers' perceel (hierna rood omrand) gelegen in een zone B voor woningen en tuinen, een zone voor gegroepeerde autostaanplaatsen en een zone voor waardevolle tuinen en openbare ruimten:



3.6.1. Op 10 juni 2016 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent de motivatienota en de lijst met deelgebieden van het voorgenomen plan goed en geeft het opdracht aan haar dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning om de opmaakprocedure van het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ te starten. De lijsten met deelgebieden bevatten een A-lijst, bestaande zonevreemde groengebieden die mogelijk kunnen worden herbestemd naar een gepaste groene bestemming, en een B-lijst, die de nieuw te ontwikkelen groengebieden bevat. Binnen de A-lijst worden nog de ‘publiek toegankelijke groengebieden’ (A1) en de ‘bestaande natuur- en bosgebieden’ (A2) onderscheiden.

3.6.2. De wijze waarop de A-lijst tot stand is gekomen, wordt in de motivatienota als volgt toegelicht:

“Voor het eerste deel (bestaande zonevreemde groengebieden of de A-lijst) werd, in samenwerking met de Groendienst, een uitgebreide lijst met deelgebieden die voor herbestemming in aanmerking komen opgemaakt. Deze deelgebieden werden op 16 januari 2015 besproken met de andere betrokken stadsdiensten. De selectie en afbakening van de deelgebieden werd aangepast aan de opmerkingen en aandachtspunten die op dit overleg

naar boven kwamen. Vervolgens bleek voor een aantal specifieke deelgebieden bijkomend overleg noodzakelijk. Er werd eind 2015 bijkomend overleg georganiseerd met Dienst Vastgoedbeheer, SoGent, de UGent en de Groendienst. De deelgebieden werden waar nodig aangepast zodat voor alle partijen een aanvaardbaar compromis werd bereikt. Alle gebieden uit de A-lijst zijn opgenomen in fiches met daarop de afbakening en de feitelijke en juridische toestand.”

3.6.3. Verzoekers’ perceel wordt onder de noemer “bebost perceel Akkerstraat” opgenomen in de A2-lijst.

De fiche voor dit gebied vermeldt met betrekking tot verzoekers’ perceel dat het volgens de biologische waarderingskaart (BWK) als biologisch waardevol park (‘kp’) wordt beschouwd.

3.7. Op 16 maart 2017 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent het concept van het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ goed. In de (concept-)toelichtingsnota bij het door verzoekers geviseerde deelgebied ‘140 - Gent centrum - Akkerstraat’ wordt onder meer het volgende gesteld:

“6. motivatie wijziging en gewenste bestemming

In het huidig BPA is het bestaande bosje voor een deel aangeduid als een te behouden open ruimte. De herbestemming naar ‘zone voor bos’ in voorliggend RUP groen heeft echter de bedoeling om het volledige bosje te beschermen en te behouden. De aanduiding in het BPA als te behouden open ruimte is immers niet in overeenstemming met de huidige situatie, waar het volledige bosje een belangrijke waarde heeft. In een dense woonomgeving in de stad en in dergelijke smalle straat heeft dit bosje veel kwaliteiten inzake zuurstof, wateropvang, klimaatbeheersing en welzijn. In die zin kan niet verantwoord worden dat deze hoogstammige bomen gerooid zouden worden en het groengebied zou verdwijnen.

Hoewel dit niet afgedwongen wordt, wordt bij voorkeur het bosje toegankelijk voor de omwonenden. Het bosje ligt in een omgeving met weinig toegankelijke groengebieden. De omgeving is dan ook aangeduid als ‘opportuniteitszone voor een wijkpark’. Hoewel het bosje niet de functie van een wijkpark kan vervullen, omdat het te klein is en omdat het niet wenselijk is hier bomen te rooien in functie van een inrichting met speeltoestellen, multifunctionele pleintjes enz. zou het openstellen ervan een grote meerwaarde betekenen. Dit is zeker het geval indien de aanpalende gronden ontwikkeld zouden worden in functie van bijkomende woningen.

Voor het deelgebied zijn geen bijzondere voorschriften van toepassing. De algemene stedenbouwkundige voorschriften voor ‘zone voor bos’ zijn geldig.

7. uitvoering van het RUP

Gezien het een bestaand biologisch waardevol bosje betreft, is de nieuwe bestemming reeds gerealiseerd. Er hoeven dus geen specifieke acties ondernomen te worden.

Het bosje is in private handen. Indien de eigenaar afstand zou willen doen van dit bosje, is de Stad Gent bereid om een aankoop te overwegen. In die zin wordt het perceel aangeduid als een gebied waar recht van voorkoop voor de Stad Gent van toepassing is.”

3.8. Op 31 augustus 2017 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent de startnota, met inbegrip van de milieueffectscreening (MER-screening) met betrekking tot het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’, goed. De onder randnummer 3.7 geciteerde motieven worden hierbij hernomen.

3.9. Van 18 september 2017 tot 19 november 2017 organiseert de stad Gent een raadpleging van de bevolking over de door haar college goedgekeurde start- en procesnota. Op 16 november 2017 dienen verzoekers een inspraakreactie in, waarin zij verwijzen naar een op hun vraag door het studiebureau Corridor op 16 oktober 2017 opgesteld rapport.

3.10. Op 26 oktober 2017 verleent het departement Omgeving van de Vlaamse overheid een advies, waarin het bevestigt dat “het voorliggend planningstraject [...] betrekking [heeft] op groenelementen op lokaal stedelijk niveau”.

3.11. Op 22 mei 2018 keurt de gemeenteraad van de stad Gent het GRS (‘Structuurvisie 2030’) definitief goed. In deze structuurvisie wordt met betrekking tot de “ruimtelijke speerpunten” het volgende gesteld:

“1. Het groeneruimtenetwerk moet stabiel zijn.

Het groeneruimtenetwerk vraagt voldoende ruimte en ontwikkelingstijd om zijn natuur- en klimaatfuncties te vervullen. Zo bouwen we aan een stabiel en robuust netwerk waarin ook de meer veranderlijke functies een plaats krijgen. *Stand-still* inzake natuur en uitbreiding van bos blijft een belangrijk streven.

2. Het groeneruimtenetwerk heeft diverse functies.

Het groeneruimtenetwerk heeft een meervoudige (maatschappelijke) rol te spelen. We trachten de verschillende functies maximaal te combineren bij de inrichting van de groene ruimte. Ruimtelijke kwaliteit, gebiedskenmerken en maatschappelijke meerwaarde bepalen welke (laagdynamische) functies in een bepaald gebied mogelijk zijn.

Die maatschappelijke meerwaarde van de groene ruimte kunnen we ook kwantitatief en/of financieel vertalen.

3. Het groeneruimtenetwerk vormt een samenhangend geheel.

De continuïteit van het groeneruimtenetwerk is belangrijk voor het globaal (recreatief) functioneren en voor de stedelijke biodiversiteit. We versterken de samenhang door zowel in stedelijk als in buitengebied bijkomende verbindingen te realiseren om bestaande groene ruimtes te verbinden en kansen te benutten om extra groene ruimtes te creëren. Daarbij zijn twee acties belangrijk: groen langsheen infrastructuren behouden en versterken en barrières opheffen met respect voor de landschappelijke waarde van de omgeving.

4. [...]

5. We maken het groeneruimtenetwerk klimaatrobuust.

We werken aan een robuust groeneruimtenetwerk dat ook kan standhouden of zich aanpassen bij voortgaande klimaatwijzigingen (zoals verdroging, temperatuurstijging en hevige regenval)."

Verder worden de volgende "ruimtelijke bouwstenen van het gewenste groeneruimtenetwerk" omschreven. Met betrekking tot 'bossen' wordt het volgende gesteld:

"Bossen

Gent heeft bijkomend bos nodig, maar bosuitbreiding is enkel zinvol als het huidige waardevolle bosareaal maximaal behouden kan blijven. Vooral boszones die al een langere ontwikkelingsgeschiedenis kennen zoals de loofbosbestanden in de grotere kasteelparken, historische oude boskernen of de ecologisch waardevolle bossen op natte bodems zijn niet vervangbaar; er mag niet aan geraakt worden.

Het ontwikkelen van duurzaam beheerde bossen staat voorop. Alle publieke bossen worden beheerd volgens de criteria van duurzaam bosbeheer. Dat tracht de verschillende functies van bos (economisch, ecologisch, recreatief, klimaat...) te verzoenen en tegen elkaar af te wegen, rekening houdend met de draagkracht van het ecosysteem.

Er wordt gestreefd naar een maximale toegankelijkheid van de nieuwe bossen, zeker in de groenpolen waarin zowel de recreatieve onthaalfuncties (poorten of portalen), bospeelzones als recreatieve infrastructuren en soms ook ruit- of mountainbikepaden vervat zitten.

Ook bestaande bossen maken we toegankelijker. De mate van toegankelijkheid verdelen we over de verschillende grootschalige boscomplexen, waardoor inwoners van alle stadsdelen de kans krijgen om van de bosstructuur gebruik te maken.

Op kleinere schaal verbeteren we de toegankelijkheid van kasteelparken. Het is niet de bedoeling alle privédelen open te stellen maar delen van deze bossen mee aan te haken in een groter recreatief netwerk.

Volgende boselementen ondersteunen de structurerende rol van de bossen:

- De grotere boskernen [...]
- Clusters van kleinere boskernen, potentievolle zones voor bosuitbreiding, situeren zich vooral in de omgeving van bestaande of gewenste boskernen waar plaatselijk al een ecologische verweving van agrarisch gebied met een raamwerk van kleine landschapselementen of kleinschalige boselementen aanwezig is.

Dergelijke zones situeren zich vooral in de omgeving van de Vinderhoutse Bossen, in de Moervaartvallei, de Rosdambeekvallei, binnen het stedelijk groengebied Bourgoyen - Malem - Blaarmeersen – Sneppemeersen en (plaatselijk) de Bovenschelde. Daarnaast bieden bestaande kasteelparken vaak een waardevol aangrijpingspunt voor bosuitbreiding en -verbinding.

- De ruimten rondom de grotere infrastructuur (snelwegen, R4, spoorwegen) bieden nog vele potenties voor ontwikkeling van kleinere boselementen en struweel. Deze fungeren als bosverbindingen. Ze vormen een belangrijk verbindend element tussen de grotere boskernen en clusters van kleinere boskernen.”

Het bindend gedeelte van het GRS vermeldt onder de kwantitatieve taakstellingen tot 2030:

“Om de totale effectieve oppervlakte aan natuur op het gehele grondgebied minstens op het peil van 1999 te houden voert de Stad een stimulerend beleid van bescherming van gewenste samenhangende groengebieden en van effectieve compenserende realisatie bij verdwijnen van geïsoleerde natuurelementen (gericht op het realiseren van de gewenste ruimtelijke groenstructuur).

De Stad houdt een inventaris bij van verdwenen en toegevoegde natuur- en groenelementen in functie van het ‘standstill’-principe en van het ondersteunen van tijdelijke natuur.

We nemen de nodige planningsinitiatieven voor groen, bos en natuur en voorzien hierin ruimte voor de compensatie van de herbevestigde agrarische gebieden.”

3.12. Op 14 juni 2018 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent de scopingnota van het gemeentelijk RUP goed.

3.13. Op 28 juni 2018 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent het voorontwerp van het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ goed. Wat het door verzoekers geviseerde deelgebied

‘140 - Gent centrum - Akkerstraat’ betreft, wordt de ruimtelijke context als volgt omschreven:

“Het bosje is gelegen in de binnenstad in een sterk verdichte omgeving. De nabije buurt wordt gekenmerkt door een- en meergezinswoningen. Het aanpalende braakliggende perceel maakt geen deel uit van het RUP Groen en kan nog verder aangesneden worden in functie van woningen.

[...]

Het volledige perceel is biologisch waardevol.

[...]

Het betreft een struweel (sz). Het deelgebied heeft een oppervlakte van 0,37 ha en is in private eigendom.”

Op de BWK wordt verzoekers’ perceel zodoende als biologisch waardevol struweel (sz) gekarteerd.

Onder de titel ‘motivatie wijziging en gewenste bestemming’ van het deelgebied ‘140 - Gent centrum - Akkerstraat’ luidt het in de toelichtingsnota:

“In het huidig BPA is het bestaande bosje voor een deel aangeduid als een te behouden open ruimte. De herbestemming naar ‘zone voor bos’ in voorliggend RUP groen heeft echter de bedoeling om het volledige bosje te beschermen en te behouden. De aanduiding in het BPA als te behouden open ruimte is immers niet in overeenstemming met de huidige situatie, waar het volledige bosje een belangrijke waarde heeft. In een dense woonomgeving in de stad en in dergelijke smalle straat heeft dit bosje veel kwaliteiten inzake zuurstof, wateropvang, klimaatbeheersing en welzijn. In die zin kan niet verantwoord worden dat deze hoogstammige bomen gerooid zouden worden en het groengebied zou verdwijnen.

Hoewel dit niet afgedwongen wordt, wordt het bosje bij voorkeur toegankelijk voor de omwonenden. Het openstellen ervan een grote meerwaarde betekenen. Dit is zeker het geval indien de aanpalende gronden ontwikkeld zouden worden in functie van bijkomende woningen. Het bosje ligt in een omgeving met weinig toegankelijke groengebieden. Er is voor dit deelgebied een bijzonder stedenbouwkundig voorschrift ‘recht van voorkoop’ van toepassing [...].”

3.14. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de stad Gent (hierna: de Gecoro) verleent op 3 oktober 2018 een advies.

3.15. Op 6 december 2018 wordt de plenaire vergadering over het voorontwerp van het gemeentelijk RUP nr. 169 'Thematisch RUP Groen' georganiseerd.

3.16.1. Op 15 maart 2020 dient derde verzoeker bij het agentschap Natuur en Bos van de Vlaamse overheid een aanvraag tot regularisatie van een kapmachtiging in voor het kwestieuze perceel. Op 16 maart 2020 wordt deze aanvraag ingewilligd, onder de voorwaarden (onder meer) dat het inheems loofhout in de struiklaag en in de kruidlaag van het bos zo goed mogelijk bewaard moet blijven, dat herbebossing verplicht is, dat het verboden is om ingrijpende wijzigingen en beschadigingen aan de bodem, de strooisel- en kruidlaag toe te brengen, en dat de kapping in geen geval mag leiden tot een vermindering van de huidige bosoppervlakte.

3.16.2. Op 12 maart 2020 dient (onder meer) derde verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een aanvraag in voor een omgevingsvergunning met boscompensatie voor het verkavelen van verzoekers' perceel.

3.16.3. Op 30 april 2020 verleent het agentschap Natuur en Bos een ongunstig advies over de voormelde verkavelingsaanvraag.

3.16.4. Tijdens het openbaar onderzoek dat van 11 mei 2020 tot 9 juni 2020 over de omgevingsvergunningsaanvraag wordt gehouden, worden 608 bezwaren ingediend.

3.16.5. Op 19 juni 2020 wordt bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een gewijzigde omgevingsaanvraag ingediend.

3.16.6. Op 8 juli 2020 verleent het agentschap Natuur en Bos een advies, waarin het erop wijst dat het perceel planologisch een woongebied betreft waar strikt gezien bebouwing mogelijk is, maar het er tevens op wijst dat elke ontbossing negatief is voor de biodiversiteit en de klimaatdoelstellingen.

3.17. Op 16 augustus 2020 beslist de dienst Milieueffectrapportage (dienst Mer) van de Vlaamse overheid dat voor het voorgenomen gemeentelijk RUP geen plan-milieueffectrapport (plan-MER) moet worden opgesteld.

3.18. Op 17 september 2020 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent de voor verzoekers' perceel gevraagde omgevingsvergunning.

3.19. Op 29 september 2020 stelt de gemeenteraad van de stad Gent het ontwerp van het gemeentelijk RUP nr. 169 'Thematisch RUP Groen' voorlopig vast. Voor het geviseerde deelgebied '140 - Gent centrum - Akkerstraat' betreft, wordt de volgende ruimtelijke context vermeld:

"Het bosje is gelegen in de binnenstad in een sterk verdichte omgeving. De nabije buurt wordt gekenmerkt door een- en meergezinswoningen. Het aanpalende braakliggende perceel maakt geen deel uit van het RUP Groen en kan nog verder aangesneden worden in functie van woningen.

[...]

Het volledige perceel is biologisch waardevol.

[...]

Het betreft een struweel (sz) dat evolueert naar een volgroeid bos. Het bosje is één van de weinige nog onverharde en onbebouwde zones in deze stedelijke omgeving.

Het deelgebied heeft een oppervlakte van 0,36 ha en is in private eigendom."

Onder de titel 'motivatie wijziging en gewenste bestemming' wordt gesteld:

"In het huidig BPA is het bestaande bosje voor een deel aangeduid als een te behouden open ruimte. De herbestemming naar 'zone voor bos' in voorliggend RUP Groen heeft echter de bedoeling om deze kleine boskern te beschermen en te behouden. De aanduiding in het BPA als te behouden open ruimte is immers niet in overeenstemming met de huidige situatie, waar het volledige bosje een belangrijke waarde heeft. In een dense woonomgeving in de stad en in dergelijke smalle straat heeft dit bosje veel kwaliteiten inzake zuurstof, wateropvang, klimaatbeheersing en welzijn. Het bosje verhoogt de leefbaarheid van het dicht bebouwd stedelijk woongebied sterk. In die zin kan niet verantwoord worden dat deze hoogstammige bomen gerooid zouden worden en het groengebied zou verdwijnen.

Er is voor dit deelgebied een bijzonder stedenbouwkundig voorschrift ‘recht van voorkoop’ opgenomen in de bijzondere voorschriften.”

3.20. Op 19 oktober 2020 dient (onder meer) derde verzoeker een bestuurlijk beroep in bij de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen tegen de onder randnummer 3.18 vermelde weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent. Na kennisname van het negatief verslag van de provinciale omgevingsambtenaar wordt van het voormelde bestuurlijk beroep afstand gedaan.

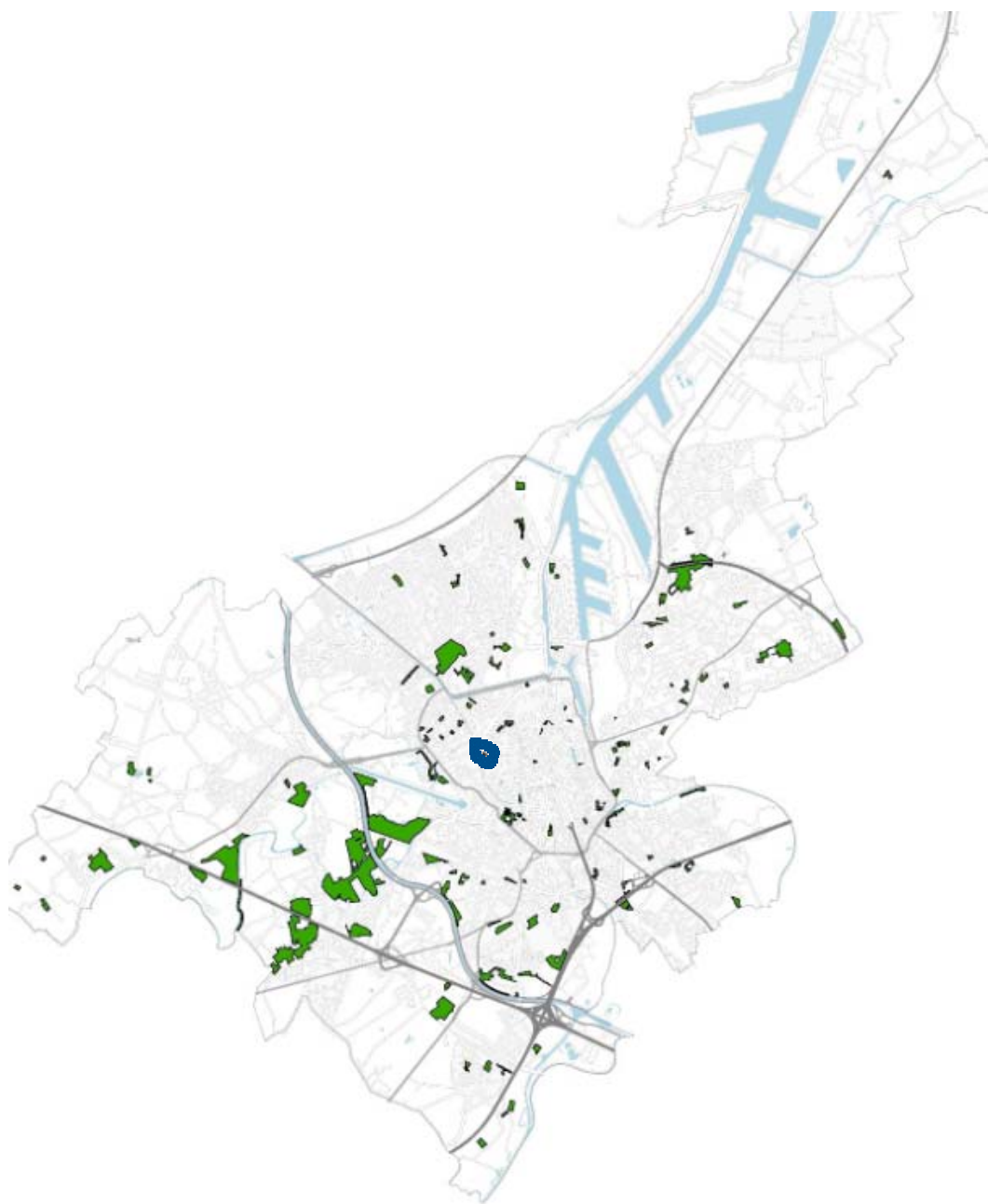
3.21. Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 14 december 2020 tot en met 11 februari 2021 over het ontwerp van het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ wordt georganiseerd, dienen onder anderen verzoekers een bezwaarschrift in, waarbij zij opnieuw verwijzen naar het rapport van het studiebureau Corridor van 16 oktober 2017.

3.22. Op 23 maart 2021 wordt verzoekers’ perceel – volgens de eerste verwerende partij vanaf de straatkant – door een expert van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek bezocht in het kader van de actualisering van de Gentse BWK. Het perceel krijgt vervolgens de kartering loofhoutaanplant (n) en struweel (sz) op de BWK.

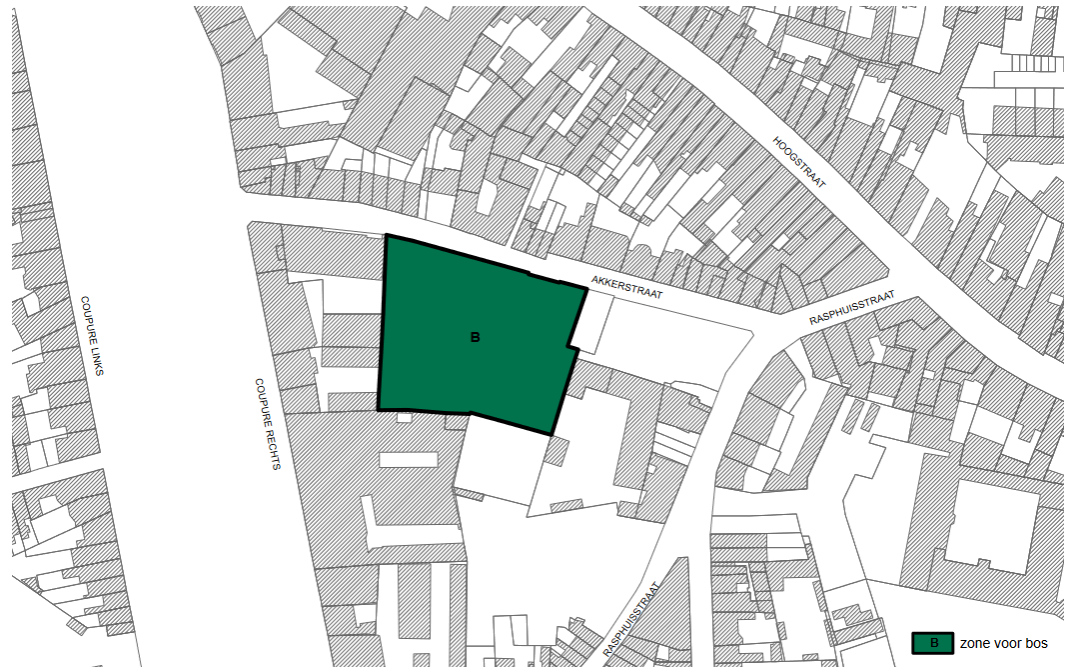
3.23. Op 10 mei 2021 verleent de Gecoro een advies, waarin de bezwaren van verzoekers tegen de voorgenomen herbestemming behandeld worden.

3.24.1. Met het bestreden besluit van 28 september 2021 stelt de gemeenteraad van de stad Gent het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ definitief vast.

3.24.2. In de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ wordt de volgende grafische weergave van de verschillende deelgebieden gegeven. Het deelgebied ‘140 - Gent centrum - Akkerstraat’ is in het blauw aangeduid:



3.25. Het grafisch plan van het deelgebied '140 - Gent centrum - Akkerstraat' is het volgende:



3.26.1. De toelichtingsnota beschrijft de ‘situering’ en de ‘ruimtelijke context’ van het deelgebied als volgt:

“1. situering

Het deelgebied is gelegen in de Akkerstraat, een zijstraat van Coupure Rechts in de binnenstad. De contour van het deelgebied komt overeen met een kadastraal perceel waarop een bestaand bosje is gelegen. Het perceel grenst aan de noordzijde aan de Akkerstraat en wordt aan de andere zijden begrensd door bijgebouwen in het binnengebied tussen Coupure Rechts, Rasphuisstraat en Akkerstraat.

2. ruimtelijke context

Het bosje is gelegen in de binnenstad in een sterk verdichte omgeving. De nabije buurt wordt gekenmerkt door een- en meergezinswoningen. Het aanpalende braakliggende perceel maakt geen deel uit van het RUP Groen en kan nog verder aangesneden worden in functie van woningen.



Figuur 1: zicht op braakliggend perceel met achterliggend bosje (foto Google Maps augustus 2014)

Het volledige perceel is biologisch waardevol.



Figuur 2: extract uit de biologische waarderingskaart

Op de biologische waarderingskaart van 2014 was het perceel aangeduid als 'kp' of park. Deze aanduiding gebeurde op basis van luchtfoto's. In 2017 werd op basis van terreinbezoek de kartering aangepast naar 'sz' (struweel, opslag van allerlei aard). Dit struweel evolueert al *ca.* naar een volgroeid bos. Op basis van terreinbezoek in 2021 door het INBO, in kader van de actualisatie van de biologische waarderingskaart, is het perceel gekarteerd als 'n' of loofhoutaanplant. Deze drie karteringen zijn telkens biologisch waardevol.

Het bosje is één van de weinige nog onverharde en onbebouwde zones in deze stedelijke omgeving.

Het deelgebied heeft een oppervlakte van 0,36 ha en is in private eigendom."

3.26.2. De bestaande feitelijke toestand van het deelgebied wordt in de toelichtingsnota als volgt weergegeven:

“3. bestaande feitelijke toestand

De bestaande feitelijke toestand wordt weergegeven op het plan ‘feitelijke en juridische toestand’ via de luchtfoto en de feitelijke toestand.

Het bos is spontaan ontstaan en is in volle ontwikkeling. Het betreft een bosvegetatie met kruidlaag, struiklaag en boomlaag met bijhorende fauna (insecten en vogels). Het bestaat uit een dichte beplanting en is volledig omgeven door een muur en hekwerk aan de straatzijde. Het private groengebied is dan ook niet toegankelijk.

Dergelijke kleine bosjes in dens stedelijk gebied zijn zeer waardevol. Recent onderzoek van de Universiteit Gent toonde aan dat in verhouding tot grote bossen, kleine bosjes proportioneel meer ecosysteemdiensten per oppervlakte leveren.”

3.26.3. De planningscontext voor het kwestieuze deelgebied wordt in de toelichtingsnota als volgt geschetst:

“In de gewenste groenstructuur uit het Groenstructuurplan is het bosje aangeduid in een opportuniteitszone voor een wijkpark en maakt het deel uit van het ‘gesloten bebouwd landschap van kern- en binnenstad met verweven groenstructuur en fijnmazig groen netwerk’. Dit bosje maakt dus deel uit van de gewenste kleinschalige groenstructuur binnen de bebouwde kernstad. ‘Omdat de binnenstad en de kernstad het sterkst bebouwd zijn en de meest versteende indruk nalaten is het nodig om naast de grotere wijkparken een fijnmazig netwerk van groen te implementeren dat landschappelijk structurerend werkt (Groenstructuurplan, pag. 125).

In het Groenstructuurplan is als doelstelling voor de bosstructuur naar voor geschoven dat het huidig waardevol bosareaal maximaal behouden moet blijven (pag. 109) en dat bosuitbreiding (streefdoel bosindex van 8%) slechts dan zinvol is. Ook voor struweel wordt, gelet op de specifieke natuurwaarde ervan, minstens een *standstill* ten opzichte van de situatie in 2009 vooropgesteld.

Ook in kader van klimaat wordt een klimaatrobuuste groenstructuur vooropgesteld (pag. 111).

Het bosje in de Akkerstraat kan beschouwd worden als een ‘bosnipper’ volgens de gewenste bosstructuur uit het Groenstructuurplan. Vooral in het stedelijk gebied zijn deze van groot belang aangezien dit de groene longen binnen de bebouwing zijn (pag. 120).

De algemene visie op de groenstructuur uit de Structuurvisie 2030 – Ruimte voor Gent is opgenomen in de algemene toelichtingsnota van het RUP Groen. Een aantal elementen uit de Structuurvisie, en meer bepaald de visie op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling (pag. 46 e.v.), onderbouwen de herbestemming van voorliggend deelgebied. Zo staat het beschermen van dit bosje o.m. in teken van de leefkwaliteitsuitdaging om de stad als leefbare omgeving voor jong en oud met voldoende en goed gespreide

groene ruimte te ontwikkelen. Groen verbetert namelijk de leefkwaliteit en de groenstructuur is cruciaal voor de biodiversiteit en het functioneren van de natuurlijke en bos-ecosystemen. Ook het milderen van het stedelijke hitte-eilandeffect en de impact van hittegolven, verbetering van de luchtkwaliteit, waterbeheersing enzovoort zijn essentieel voor de leefbaarheid in de stad.

Daarnaast zetten we in op open ruimte, groen en water. Groen en water maken de stad aantrekkelijk, leefbaar en klimaatrobust. Hierin spelen ook de kleinste groenvormen een cruciale rol.

Als bindende taakstelling is opgenomen dat we de effectieve oppervlakte aan natuur minstens op peil van 1999 willen houden (*standstill*) door o.m. de bescherming van groengebieden.”

3.26.4. Punt 6 ‘motivatie wijziging en gewenste bestemming’ van de toelichtingsnota luidt:

“In het huidig BPA is het bestaande bosje voor een deel aangeduid als een te behouden open ruimte.

De herbestemming naar ‘zone voor bos’ in voorliggend RUP Groen heeft echter de bedoeling om specifiek deze kleine boskern te beschermen en te behouden. De aanduiding in het BPA als te behouden open ruimte is immers niet in overeenstemming met de huidige situatie, waar het volledige bosje een belangrijke waarde heeft op biologisch en ecologisch vlak (zie biologische waarderingskaart). Daarnaast heeft dit bosje, in een dense woonomgeving in de stad en in dergelijke smalle straat, ook veel kwaliteiten inzake zuurstof, wateropvang, klimaatbeheersing en welzijn. Het bosje verhoogt de leefbaarheid van het dicht bebouwd stedelijk woongebied sterk. Het zicht op groen heeft een aanzienlijk positieve impact op het welzijn en de gezondheid van mensen.

Een kleinschalig bos in stedelijke omgeving levert bovendien verschillende ecosysteemdiensten zoals het verbeteren van luchtkwaliteit, het verminderen van geluidshinder, ruimte voor waterinfiltratie en klimaatregulatie (koolstofopname en verkoelend effect). Aangezien er nog zeer weinig dergelijke stadsbosjes aanwezig zijn, is het uitermate belangrijk om de nog resterende stadsbosjes te beschermen. Recent onderzoek van de Universiteit Gent toonde aan dat in verhouding tot grote bossen, kleine bosjes proportioneel meer ecosysteemdiensten per oppervlakte leveren. Dergelijke kleine bosjes hebben dus een groot maatschappelijk belang. In die zin kan niet verantwoord worden dat deze hoogstammige bomen gerooid zouden worden en het groengebied zou verdwijnen. De herbestemming naar ‘zone voor bos’ heeft dan ook tot doel om deze kleine boskern te beschermen en te behouden.

Er is voor dit deelgebied een bijzonder stedenbouwkundig voorschrift ‘recht van voorkoop’ opgenomen in de bijzondere voorschriften.”

3.27.1. De stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften van de ‘zone voor bos’, van toepassing op het deelgebied ‘140 - Gent centrum - Akkerstraat’, luiden:

“Deze zone is bestemd voor de instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van bos.

Natuur is toegelaten als nevenfunctie.

Educatief en recreatief medegebruik zijn ondergeschikt functies.”

3.27.2. De stedenbouwkundige voorschriften inzake inrichting en beheer van deze zone bepalen:

“Alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de aanleg, het beheer en de inrichting van bos zijn toegelaten. Nieuwe beplanting (bomen, heesters, heggen en hagen) bestaat steeds uit inheemse soorten, tenzij anders vermeld wordt in een goedgekeurd beheerplan[.]

Enkel de noodzakelijke constructies in functie van bosbeheer en in functie van educatief en recreatief medegebruik zijn toegelaten, voor zover de ruimtelijk-ecologische draagkracht van het gebied niet wordt overschreden.

Ondergrondse constructies zijn niet toegelaten. Afsluitingen zijn beperkt tot een paal en draadconstructie, zijn voldoende open en hebben een maximale hoogte van 2m.

Alle paden voor voetgangers of beheervoertuigen zijn onverhard. Verharding is enkel toegelaten voor functionele fietspaden die kaderen binnen een fietsroutenetwerk. De breedte van de fietspaden dient beperkt te blijven tot 3m.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekers voeren in een eerste middel de schending aan van de artikelen 1.1.3 en 2.2.5, 6°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) “in samenhang met de richtinggevende bepalingen uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen [hierna: RSV]”, alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheids-

beginsel en het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht”, “alsook [...] bevoegdheidsoverschrijding”.

Zij stellen dat het bestreden gemeentelijk RUP de afbakening van de natuurlijke structuur op het grondgebied van de stad Gent beoogt, dat dit om een globale benadering binnen een ruimere visie vraagt, en dat deze taak in het RSV is toebedeeld aan het Vlaamse Gewest, dat daarover in overleg treedt met de provinciale en gemeentelijke overheden. Het planopzet van het gemeentelijk RUP strookt niet met de beleidsvisie in het RSV en de erin vooropgestelde bevoegdheidsverdeling en is in strijd met artikel 1.1.3 VCRO, op grond waarvan het RSV moet worden uitgevoerd door middel van gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. Er is geen redelijke en zorgvuldige motivering voorhanden waarom de stad Gent, ondanks de duidelijke bevoegdheidsverdeling in het RSV, toch bevoegd zou zijn voor de opmaak van het bestreden gemeentelijk RUP, dat louter voorziet in de afbakening van een natuurlijke structuur, versnipperd over het hele grondgebied. Een overlap met het gewestelijk niveau wordt voor bepaalde deelgebieden ook bevestigd. Er is niet voldaan aan artikel 2.2.5, 6°, VCRO, overeenkomstig hetwelk (de toelichtingsnota bij) een RUP de relatie met de ruimtelijke structuurplannen moet uiteenzetten, en in voorkomend geval een omschrijving van andere relevante beleidsplannen moet bevatten. Uit het verslag van de Gecoro van 4 mei 2021 blijkt dat er ook binnen de Gecoro vragen werden gesteld omtrent de bevoegdheid van de eerste verwerende partij voor de opmaak van het thematisch RUP. Aangezien er geen consensus over dat punt gevonden werd, besliste de Gecoro hier niet op in te gaan in haar advies. Dit is onbegrijpelijk en toont aan dat ook de Gecoro het bestreden gemeentelijk RUP op basis van een zeer eenzijdige visie heeft benaderd.

Beoordeling

5.1. Waar verzoekers de bevoegdheid van de stad Gent in vraag stellen om het bestreden gemeentelijk RUP vast te stellen, nu de taak tot afbakening van de natuurlijke structuur in het RSV aan het Vlaamse Gewest wordt toebedeeld, zij vooreerst opgemerkt dat de Gecoro in verband met deze problematiek terecht heeft geantwoord dat “er geen strijdigheid [is] met de gewone

beleidsopties in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen” en dat ook in een gemeentelijk RUP een perceel tot bos kan worden bestemd.

De overweging van de Gecoro “om in het advies niet te wijzen op de nodige omzichtigheid met thematische RUP’s waarbij de afweging tussen verschillende ruimtegebruikers onvoldoende kan plaatsvinden” verwijst – anders dan verzoekers laten uitschijnen – niet naar de in het middel bedoelde bevoegdheidskwestie, maar heeft betrekking op een specifieke problematiek van gebieden met verweven functies. Verzoekers’ verwijzing naar de overweging van de Gecoro blijkt in het licht van hun betwisting van de bevoegdheid van de stad Gent als plannende overheid pertinentie te missen.

5.2. Verder wordt in de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP ingegaan op de conformiteit van dit plan met het RSV, het PRS en het GRS. Ook in de toelichtingsnota bij het deelplan ‘140 - Gent centrum - Akkerstraat’ wordt ingegaan op de planningscontext (zie randnummer 3.26.3). Verzoekers laten de desbetreffende passages uit de toelichtingsnota bij de uiteenzetting van hun middel volledig onbesproken.

5.3. Vastgesteld wordt voorts dat de planopties van het gemeentelijk RUP rekening houden met de beleidsdoelstellingen en de ontwikkelingsperspectieven voor het stedelijk gebied en het buitengebied zoals vooropgesteld door het RSV.

5.4. Het departement Omgeving van de Vlaamse overheid blijkt in de adviezen van 26 oktober 2017, 3 december 2018 en 4 februari 2021 evenzeer de bevoegdheid van de stad Gent voor de vaststelling van het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ aan te nemen. Ook hieraan gaan verzoekers voorbij.

5.5. Verzoekers focussen met hun kritiek op een aantal passages uit het RSV die betrekking hebben op de afbakening van de natuurlijke structuur, terwijl het RSV in zijn totaliteit als coherent en samenhangend geheel moet worden gelezen.

5.6. In zoverre verzoekers gewagen van een “overlap” voor een aantal deelgebieden met gewestelijke RUP’s, merkt de eerste verwerende partij niet zonder pertinentie op dat deze kritiek door verzoekers geenszins geconcretiseerd wordt, dat die “overlap” bovendien geen betrekking heeft op het door verzoekers’ geviseerde deelgebied ‘140 - Gent centrum - Akkerstraat’, en dat het departement Omgeving met betrekking tot de deelgebieden gelegen binnen het beheersingsgebied van een gewestelijk RUP heeft aangegeven dat een vraag tot afwijking aanvaardbaar is.

5.7. Gelet op wat voorafgaat, maken verzoekers niet aannemelijk dat het bestreden gemeentelijk thematisch RUP de bepalingen van het RSV zou schenden, en dat de stad Gent niet bevoegd zou zijn om het bestreden gemeentelijk RUP vast te stellen.

5.8. Het middel wordt verworpen.

B. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

6. Verzoekers voeren in een vierde middel de schending aan van artikel 1.3.3, § 5, VCRO, van artikel 9 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 mei 2000 ‘tot vaststelling van nadere regels voor de samenstelling, de organisatie en de werkwijze van de provinciale, intergemeentelijke en gemeentelijke commissies voor ruimtelijke ordening’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 19 mei 2000), van het huishoudelijk reglement van de Gecoro, alsmede van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het onpartijdigheidsbeginsel.

Zij bekritisieren dat het advies van de Gecoro over hun bezwaren tot stand is gekomen op basis van een verslag van een werkgroep waarin diverse personen – E.G. (lid Gents Milieufrent) en B.V.G. (voorzitter Natuurpunt) – zetelden, die actief zijn opgetreden tegen de verkavelingsaanvraag voor hun perceel. Specifiek wat B.V.G. betreft, merken verzoekers op dat hij

ondervoorzitter is van de Gecoro en ook deel uitmaakte van de werkgroep die instond voor de behandeling van de bezwaren. B.V.G. is voorzitter van Natuurpunt en heeft namens Natuurpunt mensen opgeroepen om het bestreden gemeentelijk RUP te steunen. Ook Gents Milieufront, waarvan E.G. lid is, heeft expliciet steun betuigd aan het bestreden gemeentelijk RUP. De milieuverenigingen hebben een rechtstreeks belang bij de herbestemming van de diverse percelen naar een groene bestemming, en dus ook bij de herbestemming van verzoekers' perceel. Meer nog hebben deze milieuverenigingen klaarblijkelijk een belangrijke rol gespeeld bij de selectie van de deelgebieden van het bestreden gemeentelijk RUP. Dit wordt bevestigd door A. D., gemeenteraadslid voor de partij Groen, tijdens de gemeenteraadszitting van 28 september 2021. Artikel 1.3.3, § 5, VCRO verbiedt een lid van de Gecoro evenwel om deel te nemen aan de bespreking en de stemming over aangelegenheden waarin hij of zij een rechtstreeks belang heeft. Overeenkomstig artikel 9 van het geschonden geachte besluit van de Vlaamse regering van 19 mei 2000 mag een lid dat een persoonlijk belang heeft bij een onderwerp noch de bespreking ervan, noch de beraadslaging over het advies van de commissie en de stemming erover bijwonen. Door actief op te treden tegen de verkavelingsaanvraag van verzoekers middels het indienen van een bezwaarschrift waarin het behoud van het bos op verzoekers' perceel wordt vooropgesteld, hebben enkele leden van de werkgroep van de Gecoro een rechtsreeks belang bij de behandeling van verzoekers' bezwaren omtrent de herbestemming van het perceel tot zone voor bos.

Beoordeling

7.1. Artikel 1.3.3 VCRO vereist, onder de hoofding 'Afdeling 3 De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening', dat op het niveau van de gemeente een adviesraad voor ruimtelijke ordening wordt opgericht. De gemeenteraad benoemt de voorzitter, de leden, de plaatsvervangers en de vaste secretaris.

Minimum één vierde van de leden, waaronder de voorzitter, zijn deskundige inzake ruimtelijke ordening. De overige leden zijn vertegenwoordigers van de voornaamste maatschappelijke geledingen binnen de gemeente. De

gemeenteraad beslist welke maatschappelijke geledingen binnen de gemeente worden opgeroepen om één of meerdere vertegenwoordigers voor te dragen als lid van de Gecoro.

7.2. De decretale opdracht van de Gecoro als adviesorgaan met betrekking tot het gemeentelijke beleid inzake ruimtelijke ordening zou in het gedrang komen indien zij haar adviserende taak niet op onafhankelijke wijze zou uitoefenen. De noodzakelijke onafhankelijkheid van de Gecoro bij de uitoefening van haar adviestaak veronderstelt dat zij zich als collegiaal orgaan op een onpartijdige wijze opstelt.

7.3. De eisen die deze onpartijdigheid aan de Gecoro stelt, moeten weliswaar met de eigen aard ervan verenigbaar zijn.

In verband met die eigen aard wordt vastgesteld dat er in de parlementaire voorbereiding van artikel 1.3.3 VCRO uitdrukkelijk aan herinnerd wordt dat het “steeds” de bedoeling van de decreetgever is geweest om de Gecoro’s pluriform en multidisciplinair samen te stellen, met het oog op “een zo ruim mogelijke expertise en een zo groot mogelijk maatschappelijk draagvlak”, en dat om die reden maar weinig onverenigbaarheidsregelingen zijn ingeschreven (*Parl.St.* VI.Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, 28).

7.4. Om, aldus nog deze parlementaire voorbereiding, het probleem van een belangenverstrengeling van de baan te helpen “zonder terug te komen op de oorspronkelijke filosofie”, is gekozen voor de volgende bepaling (artikel 1.3.3, § 5, VCRO):

“Het is voor een lid van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening verboden deel te nemen aan de bespreking en de stemming over aangelegenheden waarin hij een rechtstreeks belang heeft, hetzij persoonlijk, hetzij als gelastigde, of waarbij de echtgenoot, of bloed- of aanverwanten tot en met de tweede graad een persoonlijk en rechtstreeks belang hebben.

Voor de toepassing van het eerste lid worden personen die wettelijk samenwonen, met echtgenoten gelijkgesteld.”

7.5. Zoals uit de toelichting in de parlementaire voorbereiding (*Parl.St.* Vl.Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, 28 en 29) blijkt, gaat het om een bepaling die een beperkende invulling geeft aan wat als een prohibitief belang geldt.

Zo moet het belang “persoonlijk of individueel” zijn, wat betekent dat “het uitsluitend het vermogen van het commissielid moet aangaan” en dat “de betrokken verbodsbepaling niet van toepassing is wanneer er sprake is van een collectief belang”. Zo ook moet het gaan om “een materieel of in geld waardeerbaar belang” en zijn louter morele of beleidsmatige belangen “niet relevant”.

Zo is, nog, de term “gelastigde” gebruikt en niet “vertegenwoordiger”, om niet “de verkeerde indruk” te wekken “dat ‘vertegenwoordigers’ van maatschappelijke organisaties, zoals natuur- en milieuverenigingen, landbouworganisaties, ... niet zouden kunnen deelnemen aan de beraadslaging en stemming over een dossier indien één van de leden van de betrokken organisatie een bezwaar heeft ingediend”. Dat is namelijk “uitdrukkelijk niet de bedoeling”, omdat juist de transdisciplinariteit van de adviezen uit de Gecoro “een belangrijke beleidsdoelstelling” is.

7.6. Voorts bepaalt artikel 1.3.4 VCRO dat een deontologische code wordt vastgesteld. Die deontologische code is voor de leden van onder andere de gemeentelijke commissies voor ruimtelijke ordening vastgesteld door de Vlaamse regering bij besluit van 3 juli 2009 ‘tot vaststelling van een deontologische code voor de leden van de provinciale en gemeentelijke commissies voor ruimtelijke ordening’ (hierna: de deontologische code).

Wat specifiek de leden aangaat die in de Gecoro zetelen als vertegenwoordiger van maatschappelijke belangengroepen, bepaalt artikel 2, § 4, van de deontologische code dat zij een standpunt kunnen aanbrengen en beargumenteren dat wordt aangehouden door de maatschappelijke belangengroep, met dien verstande dat de commissies ruimtelijke ordening niet bedoeld zijn als een forum dat “enkel” dient om het standpunt van een belangengroep of vereniging te vertolken. De leden moeten ernaar streven om het belang dat verdedigd wordt door een maatschappelijke belangengroep te

overstijgen en mee te werken aan adviezen die gericht zijn op het algemeen belang en de doelstelling van de ruimtelijke ordening verwoord in artikel 1.1.4 VCRO.

Na in artikel 3, § 1, van de deontologische code het verbod op belangenvermenging uit de VCRO te hebben herhaald, stelt de Vlaamse regering in § 2 dat een lid zich niet hoeft te onthouden van de bespreking, beraadslaging en eventuele stemming met betrekking tot een aangelegenheid “indien er slechts sprake is van een collectief belang dat het betrokken lid deelt met een reeks andere rechtsonderhorigen”.

7.7. Volgens het besproken middel hadden E.G., als lid van Gents Milieufrent, en B.V.G., als voorzitter van Natuurpunt, niet mogen deelnemen aan de werkgroep binnen de Gecoro die de antwoorden op de ingediende bezwaren heeft voorbereid, en hadden zij zich dienen te onthouden van deelname aan de beraadslaging en de stemming over het gemeentelijk RUP, om reden dat Natuurpunt en E.G. – die laatste blijkbaar als vrijwilliger bij Gents Milieufrent – een bezwaar hebben geuit tegen de vraag tot verkavelingsvergunning van verzoekers’ perceel, en om reden dat beide leden van de Gecoro deel uitmaken van een milieuvereniging.

7.8. Te Gent bestaat de Gecoro, naast de voorzitter, die een deskundige ruimtelijke ordening is, uit twintig leden. De helft daarvan zijn deskundigen inzake ruimtelijke ordening, de overige tien zijn vertegenwoordigers van de tien maatschappelijke geledingen die de stad heeft opgeroepen om een vertegenwoordiger als Gecorolid voor te dragen.

Zowel de vzw Natuurpunt als de vzw Gents Milieufrent zijn één van de tien maatschappelijke geledingen. Hun respectieve vertegenwoordigers B.V.G. en E.G. zijn aldus (slechts) twee van de twintig commissieleden.

Dat zij door de vzw Natuurpunt, respectievelijk de vzw het Gents Milieufrent zijn voorgedragen als hun vertegenwoordigers, houdt niet in dat deze milieuverenigingen zelf als een lid van de Gecoro te beschouwen zijn.

7.9. Het wordt niet beweerd, en nog minder aangetoond, dat er voor B. V. G. of E. G. op enigerlei wijze een materieel voor- of nadeel samenhangt met hun betrokkenheid bij de behandeling van het besproken gemeentelijk RUP door de Gecoro. Dat geldt voor hen “persoonlijk” én als vertegenwoordigers van de vzw Natuurpunt en de vzw Gents Milieufrent. Ook in hun hoedanigheid van vertegenwoordigers van deze milieuverenigingen blijkt niet dat die betrokkenheid hen een materieel profijt oplevert.

7.10. Dat hun deelneming aan de behandeling van het gemeentelijk RUP in de schoot van de Gecoro wel de belangen van respectievelijk Natuurpunt en Gents Milieufrent kan dienen, is onvoldoende om B. V. G. en E. G. een verboden belang toe te schrijven.

7.11. De vzw Natuurpunt en de vzw Gents Milieufrent verdedigen, gelet op hun statutair doel, een collectief belang. Wat Natuurpunt betreft, bestaat dit doel, dat overigens algemeen bekend is, er volgens artikel 4 van haar statuten in om onder andere de duurzame instandhouding en het herstel en de ontwikkeling van de natuur na te streven, waartoe de vereniging onder meer landschapselementen en gebieden mag verwerven. De vzw Gents Milieufrent streeft overeenkomstig artikel 4 van haar statuten een gelijkaardig milieudoel na, te weten “het behoud, de bescherming en verbetering van het menselijk en natuurlijk milieu, kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving [...]”.

Het blijkt niet dat de bezwaren die E.G. als vrijwilliger van Gents Milieufrent en die Natuurpunt tegen de aanvraag tot verkavelingsvergunning voor verzoekers’ perceel hebben ingediend, het statutair doel van deze milieuverenigingen te buiten zouden gaan. Ze kunnen integendeel gezien worden als het bewijs dat deze milieuverenigingen hun statutair doel ook werkelijk nastreven.

7.12. De omstandigheid dat B.V.G. en E.G. bij hun deelname aan de werkgroep van de Gecoro, alsook bij de bespreking van en de stemming over het gemeentelijk RUP in de Gecoro het collectief belang zouden hebben verdedigd dat door de vzw Natuurpunt en de vzw Gents Milieufrent wordt behartigd en er

eventueel geen afstand van hebben genomen, gaat niet in tegen het verbod op belangenvermenging. Waar uit de eigen aard van de Gecoro, zoals door de regelgever beoogd en georganiseerd, voortvloeit dat B.V.G. en E.G. in de Gecoro zetelen als vertegenwoordigers van Natuurpunt respectievelijk Gents Milieufrent, is het hen ook toegelaten voor het collectief belang dat deze milieuverenigingen nastreven op te komen, zonder dat zij daardoor een prohibitief moreel belang op zich laden en gevaar lopen op goede grond te kunnen worden beschuldigd van een verboden vooringenomenheid of partijdigheid.

7.13. Kennelijk ziet ook de Gecoro zelf het zo. Met betrekking tot haar “advies naar aanleiding van verwerking openbaar onderzoek” inzake het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ (adm. doss., kft III, stuk 11) stelde zij vast dat geen enkel commissielid een deontologische onverenigbaarheid deed gelden.

Het advies werd finaal unaniem goedgekeurd.

7.14. Waar verzoekers in hun verzoekschrift nog aanvoeren dat “[d]e milieuverenigingen [...] klaarblijkelijk een belangrijke rol [speelden] bij de selectie van de deelgebieden van [het] RUP”, is hun kritiek onvoldoende uitgewerkt om als een ontvankelijk middel te worden beschouwd. In dit verband zij ook verwezen naar de onder randnummer 3.6.2 vermelde werkwijze bij de selectie van de bestaande zonevreemde groengebieden (de zogenaamde A-lijst), die verzoekers niet bij de uiteenzetting van hun middel betrekken.

7.15. In zoverre verzoekers eerst in hun memorie van wederantwoord aanvoeren dat “er ook over [E.H.] gerede twijfel [is] over de mate waarin zij, als bestuurder van een VOF die een studieopdracht uitvoerde voor de opmaak van [het] RUP Groen, nog onafhankelijk kon oordelen”, is het middel laattijdig en derhalve evenzeer onontvankelijk. Ten overvloede zij met de eerste verwerende partij opgemerkt dat deze studieopdracht geen betrekking blijkt te hebben op het kwestieuze deelgebied waarbinnen verzoekers’ perceel zich bevindt.

7.16. Het middel wordt verworpen.

C. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

8. Verzoekers voeren in een tweede middel de schending aan van artikel 16 van de Grondwet, artikel 2.2.5 VCRO, alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheids-, redelijkheids- en materiële motiveringsbeginsel.

Zij zetten uiteen dat de bestreden beslissing hun perceel opneemt binnen de contouren van het bestreden gemeentelijk RUP en dat dit plan in de integrale herbestemming van hun perceel tot ‘zone voor bos’ voorziet. Verzoekers achten dit in strijd met het eigendomsrecht zoals bepaald in artikel 16 van de Grondwet. Zij betogen dat de motieven in de initiële start- en scopingnota kennelijk foutief waren, en dit zowel met betrekking tot de kwalificatie van hun perceel als park, met betrekking tot het waardevol karakter van het bosje, met betrekking tot de toegankelijkheid van hun perceel, en aangaande de afwezigheid van andere groengebieden in de omgeving. De motieven tot opname van hun perceel zijn doorheen de planprocedure aanzienlijk gewijzigd, waarbij de motivering in het definitief vastgesteld gemeentelijk RUP substantieel verschilt met deze in de startnota en het voorontwerp, wat aantoont dat de opname van verzoekers’ perceel niet is gesteund op redelijke en ruimtelijk aanvaardbare motieven. Verzoekers hebben in hun bezwaarschrift reeds gewezen op de manifeste en plotse ommekeer in de motivering van de verwerende partij voor de opname van hun perceel, waarbij de initiële motieven volledig werden geschrapt en gewijzigd. De plannende overheid heeft in de loop van de planningsprocedure verschillende standpunten ingenomen over de “ruimtelijke context”, de “bestaande feitelijke toestand”, de “bestaande juridische toestand”, de “planningscontext”, de “motivatie wijziging en gewenste bestemming”, en het “register planbaten en planschade” met betrekking tot verzoekers’ perceel. De opname van hun perceel in het gemeentelijk RUP steunt op steeds wijzigende, onzorgvuldige en tegenstrijdige motieven die niet gebaseerd zijn op werkelijk bestaande en concrete feiten. Verzoekers overlopen de volgens hen wijzigende motieven en voeren aan dat de

Gecoro hun bezwaren dienaangaande geenszins op een deugdelijke, redelijke en zorgvuldige wijze heeft behandeld.

Beoordeling

9.1.1. Opgemerkt zij vooreerst dat de plannende overheid bij het vaststellen van bestemmingen in ruimtelijke uitvoeringsplannen er niet toe gehouden is de op dat ogenblik bestaande toestand in het plan te bevestigen en te bekrachtigen. De plannen zijn toekomstgericht en kunnen stedenbouwkundige voorschriften opleggen die afwijken van de bestaande toestand. Indien de overheid bij haar planologisch beleid geen wijzigingen zou mogen aanbrengen in de bestemmingen van particuliere eigendommen en de definitief gevestigde individuele rechtssituaties en rechtsverhoudingen volledig zou dienen te vrijwaren, zou het haar onmogelijk zijn enig beleid ter zake te voeren.

9.1.2. Uit het bestreden gemeentelijk RUP vloeien voor verzoekers' perceel beperkingen voort die rechtens geen onteigening en evenmin eigendomsberoving zijn, doch die wel kunnen worden aangemerkt als een inmenging in het recht op eigendom. Een dergelijke inmenging houdt evenwel niet *ipso facto* een schending in van de aangevoerde rechtsregels. Zo bepaalt het tweede lid van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens 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. Derhalve kan de ordening van de ruimte op wettige wijze eigendomsbeperkingen inhouden.

Het toentertijd geldende artikel 2.2.3, § 1, VCRO, thans artikel 2.2.6, § 1, VCRO, bepaalt in dit verband dat de stedenbouwkundige voorschriften van een RUP eigendomsbeperkingen, met inbegrip van een bouwverbod, kunnen inhouden.

9.1.3. Om rechtmatig te zijn dienen de eigendomsbeperkingen te beantwoorden aan een rechtmatig evenwicht tussen het algemeen belang en de

bescherming van het recht van eenieder op het ongestoorde genot van zijn eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de in de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP ingeschreven beperkingen van verzoeksters eigendomsrechten en het door het bestreden gemeentelijk RUP beoogde doel. Verzoekers tonen niet aan dat dit te dezen niet het geval zou zijn.

9.2.1. Met de eerste verwerende partij moet worden vastgesteld dat het behoud en de planologische bescherming van het bosje op verzoekers' perceel middels de bestemming ervan als zone voor bos reeds van bij aanvang van de planningsprocedure het uitgangspunt blijkt te zijn. Reeds in de motivatienota, op 10 juni 2016 goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent, wordt verzoekers' perceel opgenomen op de lijst A.2 'Bestaande natuur- en bosgebieden' (zie de randnummers 3.6.1 tot 3.6.3). In de toelichtingsnota bij het concept van het gemeentelijk RUP, goedgekeurd bij besluit van dit college van burgemeester en schepenen van 16 maart 2017, luidt het onder meer dat "[d]e herbestemming naar 'zone voor bos' in voorliggend RUP groen [...] de bedoeling [heeft] om het volledige bosje te beschermen en te behouden (zie randnummer 3.7). Deze motieven worden in de op 31 augustus 2017 door het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent goedgekeurde startnota hernomen (zie randnummer 3.8).

Het standpunt van verzoekers dat de plannende overheid haar perceel "initieel [heeft] geselecteerd op basis van een foutief uitgangspunt, met name dat het perceel kan worden opengesteld als wijkpark", kan gezien het voormelde geen bijval vinden. Waar de plannende overheid in de (concept-)toelichtingsnota bedenkt dat het bosje "bij voorkeur" toegankelijk wordt voor de omwonenden, wordt door haar tegelijk uitdrukkelijk gesteld dat deze toegankelijkheid "niet afgedwongen wordt" en dat, hoewel "[d]e omgeving is [...] aangeduid als 'opportuniteitszone voor een wijkpark'", "het bosje niet de functie van een wijkpark kan vervullen, omdat het te klein is en omdat het niet wenselijk is hier bomen te rooien in functie van een inrichting met speeltoestellen, multifunctionele pleintjes enz.". Aangegeven wordt verder dat het bosje "in private handen" is, maar dat de stad Gent bereid is "om een aankoop te overwegen [...]

[i]ndien de eigenaar afstand zou willen doen van dit bosje”, reden waarom verzoekers’ perceel wordt aangeduid “als een gebied waar recht van voorkoop voor de Stad Gent van toepassing is” (zie randnummer 3.7).

Daargelaten de vraag naar de tijdigheid van verzoekers’ betoog ter zake, bevestigt het in hun laatste memorie geciteerde mailbericht van 8 januari 2020 van schepen A.D.B. van de stad Gent precies dat “het bestaande bosje is opgenomen in het voorontwerp RUP Groen [...] met als doel het bosje te beschermen en behouden”. Dat de schepen daaraan toevoegt dat de stadsdiensten voorstellen om het openstellen van verzoekers’ perceel “mee te nemen in toekomstige onderhandelingen” als op verzoekers’ (aanpalende) gronden een bouwproject zou worden voorgesteld, en “indien mogelijk [het bosje] ook open te stellen voor publiek”, bevestigt alleen maar het standpunt van de plannende overheid, zoals dit blijkt uit de stukken van het administratief dossier, te weten dat het bosje “bij voorkeur” toegankelijk wordt voor de omwonenden, reden waarom de stad Gent bereid is om een aankoop te overwegen indien de eigenaar afstand zou willen doen van het bosje, waarbij evenwel uitdrukkelijk wordt aangegeven dat het bosje zich er niet toe leent om de functie van wijkpark – “met speeltoestellen, multifunctionele pleintjes enz.” – te vervullen (*supra*).

Een en ander haalt het standpunt van de eerste verwerende partij niet onderuit dat verzoekers’ perceel in het plangebied wordt opgenomen met het oog op het behoud en de planologische bescherming van het bosje.

9.2.2. Mede gelet op wat voorafgaat, moet ook aangenomen worden dat de aanduiding van het geïsoleerde deelgebied op de kaart als “bestaand publiek toegankelijk groen” in de definitieve algemene toelichtingsnota een materiële vergissing betreft, die niet van aard is de bestreden beslissing te vitiëren.

9.3. Verzoekers’ betoog dat hun perceel niet wordt “herbestemd tot een ‘zone voor park’ met een bijbehorend onteigeningsplan”, “[w]ellicht om te vermijden dat een onteigeningsvergoeding moet worden betaald”, wordt niet in het minst aangetoond of aannemelijk gemaakt.

9.4. Verder moet met de eerste verwerende partij worden vastgesteld dat, zelfs indien de aanduiding van verzoekers' perceel op de BWK verschillende malen werd gewijzigd en geactualiseerd, de uitkomst ervan steeds is dat het perceel biologisch waardevol wordt geacht, zij het als (privaat) park, struweel en/of loofhoutaanplant, en dat verzoekers niet aantonen dat de finale aanduiding van hun perceel als loofhoutaanplant in 2021 op basis van een terreinbezoek door het Instituut voor Natuur en Bos (INBO) onjuist zou zijn. Verzoekers verwijzing naar een door hen gevraagd adviesrapport van studiebureau Corridor van 16 oktober 2017 volstaat daartoe niet.

9.5. De archeologienota waarnaar verzoekers verwijzen, stelt enkel dat het ingevolge het steenpuin op hun perceel onmogelijk is om er bepaalde boringen uit te voeren. Uit de stukken van het dossier blijkt evenwel niet dat de aanwezigheid van dit steenpuin zou inhouden dat het bosje op verzoekers' perceel niet waardevol zou zijn.

9.6. Waar verzoekers aanvoeren dat hun desbetreffende bezwaren door de Gecoro niet afdoende beantwoord zijn geworden, zij vooreerst gewezen op het volgende uitvoerige antwoord van de Gecoro met betrekking tot een en ander:

“1. Op basis van terreinbezoek door de deskundigen bij de Groendienst in 2017 is vastgesteld dat het gaat om ‘struweel, opslag van allerlei aard vaak op verstoorde bodem’. Zowel struweel als bos in stakenfase is biologisch waardevol en speelt een grote rol in het klimaatbeleid van de Stad. Op 40 jaar tijd heeft er niets belet dat hier een bos is ontstaan.

2. Ook een bos in ontwikkeling of in stakenfase is biologisch waardevol. Net zoals struweel biologisch waardevol is. Zie hiervoor ook punt 1.

De benadering waarop bezwaarschrijver zich baseert is bekeken vanuit een bosbouwkundige blik (economische waarde van de bomen) eerder dan een ecologische. Maar ook een spontaan ontstaan bos, zonder volwassen bomen, is biologisch waardevol. De Gecoro vraagt om in de toelichtingsnota verder aan te vullen en te specificeren waarom dit bosje waardevol is. Eventueel kan de toelichtingsnota ook aangevuld worden met een meer recente versie van de biologische waarderingskaart, in de mate dat dit beschikbaar zou zijn.

Naast de biologische of ecologische waarde, is het behoud van dit bosje door de opname ervan in het RUP Groen zeer belangrijk voor een stad. Door de dense, dicht bebouwde omgeving hebben zeer veel omwonenden zicht op het bosje. Het gaat over bewoners van de Akkerstraat, de Coupure Rechts en de toekomstige bewoners op de ontwikkelbare gronden op de

hoek met de Rasphuisstraat. Dit heeft een aanzienlijk positieve impact op welzijn en gezondheid van mensen (zie bijvoorbeeld het recente onderzoek:

<https://www.milieu-en-gezondheid.be/nl/resultaten-onderzoeksthemas-2020>). Dergelijk positieve impact is voornamelijk duidelijk bij groen hoger dan 3m. Het maakt niet uit of het gaat over een volwassen bos, een jong bos in stakenfase of struweel.

Het is ook duidelijk dat een bos in stedelijke omgeving verschillende ecosysteemdiensten levert. Het gaat bijvoorbeeld over het verbeteren van de luchtkwaliteit, het verminderen van geluidshinder, het voorzien van ruimte voor waterinfiltratie en een klimaatregulatie (koolstofopname en verkoelend effect). Aangezien er nog zeer weinig dergelijke stadsbosjes aanwezig zijn, is het uitermate belangrijk om de nog resterende stadsbosjes te beschermen. Recent onderzoek van de Universiteit Gent [...] toonde aan dat in verhouding tot grote bossen, kleine bosjes proportioneel meer ecosysteemdiensten per oppervlakte leveren. Dergelijke kleine bosjes hebben een groot maatschappelijk belang. Dit werd trouwens bevestigd door de vele talloze bezwaren die werden ingediend tegen de aangevraagde verkavelingsvergunning voor dit bosje. De Gecoro is daarom van oordeel dat de opname van het Akkerbosje in het RUP Groen wel terecht is, omwille van onder meer de biologische waarde én de bijkomende doelstellingen in functie van behoud van bosjes in de stad.

3. In de algemene toelichtingsnota van het RUP Groen staat vermeld dat een biologische waarderingskaart een wetenschappelijk document is, opgemaakt op basis van waarnemingen van experts, maar geen officieel statuut heeft.

De BWK wordt continu geactualiseerd. Indien er een discussie is over de aanduiding op de BWK, dan wordt er opnieuw op terrein gegaan. Dit is wat hier gebeurd is in 2017 en is de normale werkwijze. Dit is geen bevestiging dat de opname in de BWK en dus ook het RUP Groen foutief was. In tegenstelling, de actualisatie van de BWK heeft net bevestigd dat het gebied nog waardevoller is dan oorspronkelijk ingeschat. De Stad heeft met deze werkwijze enkel aangegeven dat de correcte kwalificatie niet 'park' is maar 'struweel'. Beide karteringen zijn biologisch waardevol. Dus de opname in RUP Groen is gegrond. Daarnaast moet gesteld worden dat het gebied geselecteerd werd op basis van de biologische waardering, maar de reden en de doelstellingen voor herbestemming gaan natuurlijk verder dan enkel de biologische waardering. De motivatie voor de nieuwe bestemming is beschreven in de toelichtingsnota. Zie ook punt 2

4. De Gecoro wenst geen standpunt in te nemen over de al dan niet foutieve communicatie en informatie-uitwisseling van de Stad aan de ontwikkelaars.

[...]

9. Er wordt in de toelichtingsnota gesteld dat: 'voorliggend RUP Groen heeft echter de bedoeling om deze kleine boskern te beschermen en te behouden[...]'. De doelstelling is dus niet om hier een wijkpark van te maken. Het klopt dat openstelling niet afgedwongen kan worden, dit is ook niet de doelstelling van het RUP. Indien de eigenaar zelf het bosje wil verkopen, kan de Stad wel haar recht van voorkoop uitoefenen en overwegen om het bosje open te stellen voor publiek.

10. De opmaak van een RUP is een proces met verschillende tussentijdse documenten. Het staat de Stad vrij om deze tussentijdse documenten steeds te verfijnen, wijzigen of detailleren. Er is in de versie van maart 2018 enkel vermeld dat de (veel ruimere) omgeving van het bosje in het Groenstructuurplan aangeduid is als 'opportuniteitszone voor een wijkpark'. Dit is een feitelijke vaststelling en staat los van de doelstellingen voor het behoud van het bosje. In deze versie wordt vermeld dat het openstellen een grote meerwaarde zou betekenen. Ook dit is een vaststelling. Maar er is nooit beweerd dat de opname van het bosje in het RUP Groen is ingegeven vanuit de doelstelling om hier een wijkpark te creëren. Al van bij de startnota staat onder hoofdstuk 'motivatie wijziging en gewenste bestemming' vermeld dat de opname van het bosje in RUP Groen de bedoeling heeft om het volledige bosje te beschermen en behouden. Hier staat ook vermeld dat er niet verantwoord kan worden dat hoogstammige bomen zouden gerooid worden. Omwille van de ligging in een ruimere omgeving die is aangeduid als 'opportuniteitszone voor een wijkpark' volgens het Groenstructuurplan en dus ook gelegen is in een gebied met een grote nood aan publiek toegankelijk groen, werd wel gesteld dat het een meerwaarde zou kunnen zijn als het bosje toegankelijk zou zijn. Dit is echter nooit de reden geweest voor herbestemming. Om dit zuiverder te stellen en onduidelijkheden hieromtrent te vermijden, werd de passage betreffende de toegankelijkheid dan ook geschrapt. Dit is immers niet de reden voor herbestemming. De toegankelijkheid is immers geen noodzakelijke vereiste voor het behoud van het bosje. Er wordt op geen enkele manier vermeld dat dit specifiek perceel ingericht moet worden als wijkpark.

11. Dit is semantiek. De buurtbewoners vragen openstelling van het groengebied, ongeacht of dit perceel voldoet aan de definitie van een wijkpark zoals opgemaakt in het Groenstructuurplan.

Bovendien is het ook niet de bedoeling om bomen te rooien, zoals bevestigd in het RUP Groen. Onverharde paden zijn steeds mogelijk.

12. Dit jong bosje is een biologisch waardevol struweel in evolutie tot volwaardig bos. Dat het terrein gekarteerd is als struweel betekent dat aan het biologisch waardevolle karakter niet moet getwijfeld worden. Aanduiding als biologisch waardevol heeft niets te maken of al volwassen bomen aanwezig zijn of niet. Het bosje heeft bijkomende waarde, gezien het in de omgeving een van de weinige onverharde/onbebouwde zones betreft. Zie hierover ook punt 2.

13. Zie ook punt 3. Net zoals de Vlaamse BWK wordt dergelijke kaart opgemaakt door deskundigen. Eén van de zaken waarop zij zich baseren zijn de luchtfoto's. Wanneer er discussie is, wordt dit verder onderzocht. Om die reden werd de kartering 'kp' in 2017 aangepast naar 'sz'. In beide gevallen is deze aanduiding biologisch waardevol. Mocht na terreinbezoek vastgesteld zijn geweest dat het gebied niet biologisch waardevol zijn, dan zou dit in de loop van de opmaak van het RUP geschrapt geweest zijn. Dit was echter niet het geval. De biologische waarde werd bevestigd, wat ook de opname in het RUP bevestigde.

14. Er wordt nergens gesteld dat enkel historisch bos opgenomen en beschermd wordt in het RUP Groen. Ook jonge spontane verbossing is waardevol genoeg om te beschermen. Bovendien wordt ook nergens

vermeld in het RUP Groen dat dit gebied toegankelijk moet zijn. Dit is alvast geen doelstelling van de herbestemming. Ook bij een woonontwikkeling moet het risico op gezondheidsproblemen onderzocht worden. Als er ten gevolge van een publieke toegankelijkheid een gezondheidsrisico zou ontstaan, dan moet dit uiteraard verder onderzocht worden. Dit vraagt echter geen aanpassing aan het RUP.”

9.7. Verzoekers betrekken het voormelde niet concreet bij hun kritiek. Zij maken dan ook niet aannemelijk dat de beoordeling van hun bezwaren door de Gecoro niet afdoende zou zijn.

9.8. Verzoekers tonen gelet op wat voorafgaat geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan.

9.9. Het middel wordt verworpen.

D. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

10. Verzoekers voeren in een derde middel de schending aan van de artikelen 1.1.4, 2.2.1 en 2.2.5 VCRO, alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het onafhankelijkheidsbeginsel, het beginsel van *fair play* en de materiële motiveringsplicht.

Zij zetten uiteen dat de bestreden beslissing hun perceel opneemt binnen de contouren van het bestreden gemeentelijk RUP en voorziet in de integrale herbestemming ervan tot ‘zone voor bos’, en dit op basis van de vermeende waarde van het bos. De in de bestreden beslissing voorziene herbestemming van hun perceel is manifest onredelijk en onzorgvuldig, en dit zeker in het licht van de belangenafweging die overeenkomstig artikel 1.1.4 VCRO dient te worden gemaakt. Er is geen gedegen motivering voorhanden die de integrale herbestemming van verzoekers’ perceel tot ‘zone voor bos’ verantwoordt in het licht van de beleidsvisie en de doelstellingen van het gemeentelijk RUP

nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’. De opname van hun perceel wordt gesteund op foutieve aannames, zodat een foutieve, minstens gebrekkig gemotiveerde feitenvinding aan de basis ligt van de bestreden beslissing. De effectbeoordeling die overeenkomstig artikel 2.2.1 VCRO geïntegreerd moet worden in het planproces, bevat foutieve informatie en is minstens onvolledig. Het beginsel van de *fair play* en het onpartijdigheidsbeginsel vereisen dat op eenzelfde manier met de argumenten van partijen rekening wordt gehouden, zonder dat de overheid bij haar beslissing partij en rechter kan zijn. Verzoekers bekritisieren dat diverse leden van de Gecoro bezwaar hebben ingediend tegen de verkavelingsaanvraag voor hun perceel en vervolgens als lid van de Gecoro over de verwerping van het bezwaar tegen het gemeentelijk RUP hebben geadviseerd. Verzoekers menen ook ongelijk behandeld te zijn ten aanzien van vergelijkbare situaties.

Beoordeling

11.1. In zoverre verzoekers aanvoeren dat de samenstelling van de Gecoro “geenszins getuigt van enige objectiviteit en onpartijdigheid”, onder verwijzing naar de omstandigheid dat E. G. en B. V. G. bezwaar hebben ingediend tegen hun verkavelingsaanvraag, volstaat het te verwijzen naar de beoordeling van het vierde middel hiervoor (zie randnummers 7.1 en volgende).

11.2. Waar verzoekers de herbestemming van hun perceel betwisten, onder verwijzing naar hun tweede middel, de “ondeugdelijke en substantiële wijziging” aanvoeren van de motivering van de herbestemming van hun perceel, de kwalificatie ‘biologisch waardevol’ van hun perceel betwisten, en betogen dat de herbestemming van hun perceel “enkel en alleen met het oog op de openstelling van het perceel [...] voor het publiek” is ingegeven, kan vooreerst worden verwezen naar de beoordeling van het tweede middel (zie randnummers 9.1.1. en volgende).

11.3. Verzoekers’ betoog dat hun perceel op de BWK aanvankelijk als ‘park’ werd gekwalificeerd, toont nog niet aan dat zich ter plaatse geen waardevol bos zou bevinden, mede in acht genomen de kartering van het perceel als ‘loofhoutaanplant’, na een plaatsbezoek van het INBO in 2021

(zie randnummer 9.4). Zoals bij de beoordeling van het tweede middel is gebleken, doen noch verzoekers verwijzing naar een door hen gevraagd rapport van studie bureau Corridor van 16 oktober 2017, noch de aanwezigheid van steenpuin op het perceel, anders besluiten (zie randnummers 9.4 en 9.5). Dit geldt evenzeer voor het betoog van verzoekers dat het kwestieuze bosje zich in een “stakenfase” zou bevinden, nu de door de eerste verwerende partij bijgebrachte stukken veeleer van het tegendeel doen blijken. Verzoekers overtuigen er niet van dat het antwoord van de Gecoro dat “[z]owel struweel als bos in stakenfase [...] biologisch waardevol [is]” en “een grote rol in het klimaatbeleid van de stad [Gent speelt]”, en dat “[o]p 40 jaar tijd [...] er niets [heeft] belet dat hier een bos is ontstaan”, onjuist zou zijn.

11.4. In een al te algemeen betoog stellen verzoekers dat er “in het verleden” “blijkbaar” een leerlooierij en huidvettersbedrijf op hun perceel is gevestigd geweest, met “mogelijke” vervuiling tot gevolg. Zij kunnen evenmin ervan overtuigen dat de biologische waardering van hun perceel op de BWK onjuist zou zijn. Dat deze activiteiten uit het verleden volgens verzoekers “een risico” op “mogelijke” gezondheidsproblemen impliceren “indien het perceel zou worden opengesteld voor het publiek”, is niet pertinent, nu het bestreden gemeentelijk RUP niet inhoudt dat verzoekers’ perceel voor het publiek opengesteld wordt (zie randnummers 9.2.1 en volgende).

11.5. De herbestemming tot ‘zone voor bos’ van verzoekers’ perceel strookt verder wel degelijk met de beleidsvisie en de doelstellingen van het bestreden gemeentelijk RUP. Zoals verzoekers zelf aanhalen, houdt één van de doelstellingen van het gemeentelijk RUP precies de “juridische bescherming van bestaande groengebieden” in, waaronder “bos”. Het “behoud van deze groenwaarden [...] via het aanpassen van de planologische bestemming en/of stedenbouwkundige voorschriften” (zie randnummer 3.3.1) betreft net de finaliteit van het bestreden gemeentelijk RUP. Verder kadert het gemeentelijk RUP ook in de beleidsvisie ‘duurzame en klimaatrobuuste stad’, die de volgende klimaatadaptatiemaatregelen als ruimtelijke maatregelen vooropstellen: “verstening terugdringen, inzetten op vergroening, ruimte voor water reserveren, koele plekken ontwerpen...”. In de toelichtingsnota bij het kwestieuze deelgebied

luit het voorts nog dat “[e]en kleinschalig bos in stedelijke omgeving [...] verschillende ecosysteemdiensten [levert] zoals het verbeteren van luchtkwaliteit, het verminderen van geluidshinder, ruimte voor waterinfiltratie en klimaatregulatie (koolstofopname en verkoelend effect)”, dat “[a]angezien er nog zeer weinig dergelijke stadsbosjes aanwezig zijn, [...] het uitermate belangrijk [is] om de nog resterende stadsbosjes te beschermen”, en dat “[r]ecent onderzoek van de Universiteit Gent [...] aan[toonde] dat in verhouding tot grote bossen, kleine bosjes proportioneel meer ecosysteemdiensten per oppervlakte leveren”, zodat “[d]ergelijke kleine bosjes [...] een groot maatschappelijk belang [hebben]”.

Verzoekers betrekken de voormelde overwegingen niet bij hun betoog dat hun belangen “nodeloos geschaad [worden] door de integrale herbestemming van hun perceel naar ‘zone voor bos’”. Zij tonen aldus de onwettigheid van het bestreden besluit niet aan. Hun kritiek dat de gebrekkige belangenafweging ook blijkt uit het feit dat in de screeningsnota het nultarief blijkbaar niet werd onderzocht, overtuigt daar evenmin van. Met de eerste verwerende partij kan immers worden aangenomen dat het behoud van de voorschriften van het voorheen geldende BPA (het nulalternatief) niet noodzakelijk zal volstaan om het bosje op verzoekers’ perceel te behouden en te beschermen. Niet zonder pertinentie wijst de eerstgenoemde partij in dit verband op verzoekers’ verkavelingsplannen voor het terrein.

11.6. Gelet op wat voorafgaat, moet worden vastgesteld dat verzoekers er bij de uiteenzetting van hun middel verkeerdelijk van uitgaan dat de opname van hun perceel in het deelgebied ‘140 - Gent centrum - Akkerstraat’ door de beleidsvisie “bosuitbreiding” is ingegeven. Het perceel blijkt immers reeds volledig bebost te zijn en komt als dusdanig niet meer in aanmerking voor “bosuitbreiding”. Dat in de beleidsvisie met betrekking tot “bosuitbreiding” wordt gesteld dat het “uitgangspunt” hierbij is “dat het huidig waardevol bosareaal maximaal [...] moet [behouden] blijven”, maakt deze visie nog niet op verzoekers’ perceel van toepassing. Het komt er enkel op neer dat, zoals in het groenstructuurplan met betrekking tot de “[d]oelstellingen voor de bosstructuur” wordt overwogen, bosuitbreiding inderdaad “slechts zinvol [is] als het huidig waardevol bosareaal maximaal behouden kan blijven” (zie randnummer 3.1.3).

Anders ook dan verzoekers het zien, kan de biologische waarde van het bosje en de waarde van het perceel binnen de omgeving volstaan als motivering van de herbestemming van hun perceel als ‘zone voor bos’. Hun betoog dat er “stelselmatig toegankelijke groengebieden in de omgeving van de Akkerstraat” zijn, overtuigt niet van het tegendeel. Verzoekers’ perceel blijkt zich wel degelijk in een dens bebouwde omgeving te bevinden.

11.7. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld. De verzoekende partij die de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert, moet dit in haar verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen.

Verzoekers’ loutere bewering dat er sprake is van een ongelijke behandeling ten opzichte van andere percelen, en de verwijzing “[b]ij wijze van voorbeeld” naar twee percelen gelegen aan de De Pintelaan (“slechts gedeeltelijk opgenomen binnen het RUP”) en de Cornelis Heymanslaan die door het bestreden besluit niet herbestemd worden tot ‘zone voor bos’, volstaan daartoe niet. Dit geldt nog meer nu de eerste verwerende partij niet zonder pertinentie opmerkt dat de voor deze terreinen de in de algemene toelichtingsnota omschreven methode voor ‘te complexe gebieden’ zal worden gevolgd (zie randnummer 3.4.2).

11.8. Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

12. De verzoekende partijen voeren in een vijfde middel de schending aan van artikel 2.2.1 VCRO, van de artikelen 4.1.4, 4.2.1, 4.2.3, §§ 1, 2 en 3, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (DABM) in samenhang beschouwd met bijlage I DABM, alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “meer specifiek het

zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht, gezien de bestreden beslissing zich steunt op een mer-screeningsbeslissing die als onwettig moet buiten toepassing gelaten worden”.

Zij bekritiseren dat de bestreden beslissing steunt op een onwettige ontheffingsbeslissing van 16 augustus 2020 van de dienst Mer. Verzoekers zetten uiteen dat artikel 4.2.1 DABM in een principiële plan-MER plicht voorziet. Artikel 4.2.3, § 3, DABM voorziet een uitzondering op deze plicht indien het plan het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging inhoudt, waarbij tevens dient te worden aangetoond dat het plan geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. De ontheffingsbeslissing van de dienst Mer bevat geen enkele vermelding laat staan enige afweging met betrekking tot de vraag of er sprake is van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging. De dienst Mer vergenoegt zich met de loutere stelling dat het plan geen aanzienlijke milieueffecten zal hebben. Verzoekers betwisten dat een oppervlakte van 432 ha nog kan beschouwd worden als een ‘klein gebied’. Zij menen dat er in de ontheffingsbeslissing geen enkele motivering is gegeven op basis waarvan de voorwaarden van artikel 4.2.3, § 3, DABM beoordeeld worden. Verzoekers bekritiseren ook dat in de screeningsnota wordt gesteld dat er sprake is van een ‘kleine wijziging’, zonder dat enige vergelijking wordt gemaakt tussen de bestaande planologische bestemmingen en de gewenste bestemmingen.

Beoordeling

13.1. Krachtens artikel 4.2.3, § 3, DABM kan worden afgezien van de opmaak van een plan-MER wanneer het plan het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging inhoudt en voor zover de initiatiefnemer aantoont dat het plan geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Zoals de Raad van State in herinnering heeft gebracht in het arrest De Liedekerke, nr. 251.938 van 26 oktober 2021, dient de voorwaarde dat het plan het gebruik bepaalt van een “klein gebied” begrepen te worden als een zuiver kwantitatief criterium, namelijk de oppervlakte van het gebied waarop het bedoelde plan betrekking heeft – ongeacht de milieueffecten – in vergelijking met het grondgebied van de lokale bestuursinstantie.

13.2. Dat het te dezen niet nodig is om een plan-MER op te maken, wordt in de MER-screeningsnota als volgt verantwoord:

“2 Wettelijk kader en toetsing plan-MER-plicht
[...]

Het voorliggende RUP bepaalt evenwel het gebruik van een klein gebied op lokaal niveau én houdt een kleine wijziging in, waardoor er geen plan-MER-plicht geldt voor zover aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I bij het DABM, kan worden aangetoond dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

Wat betreft ‘klein gebied op lokaal niveau’ luidt de Omzendbrief LNE/2007 van 1 december 2007 in dat verband als volgt: ‘Wanneer het plan of programma betrekking heeft op een gedeelte van het grondgebied van een lokale instantie, dan kan er sprake zijn van een klein gebied op lokaal niveau.’

Het totale plangebied heeft een oppervlakte van ca. 432 ha. Het betreft echter geen aaneengesloten plangebied, maar een plangebied dat bestaat uit 102 deelgebieden, verspreid over het grondgebied van de stad Gent. In vergelijking met de totale oppervlakte van de stad Gent, vertegenwoordig[t] het plangebied van het RUP Groen slechts 2,8% van het grondgebied. Er kan dus gesproken worden van een klein gebied op lokaal niveau.

Het plan voorziet daarenboven enkel bestemmingen op lokaal niveau: zone voor waardevolle tuin, zone voor park, zone voor begraafpark, zone voor bos, zone voor natuur en zone voor landbouw. Recreatieve functies worden toegelaten als nevenfunctie en onder voorwaarden:

- Hoogdynamische recreatie is uitgesloten
- De recreatieve functie moet in verhouding zijn tot de andere functies binnen het gebied

Wat betreft het begrip ‘kleine wijzigingen’ luidt de Omzendbrief LNE/2007 van 1 december 2007 dat er *in concreto* moet gekeken worden naar de context van het plan of programma dat wordt gewijzigd. Een kleine wijziging is een wijziging die van die aard is dat het geen substantiële of essentiële verandering van de milieueffecten ten gevolge van de uitvoering van het plan of programma zou kunnen veroorzaken. Uit mer-screeningspraktijk blijkt dat voornamelijk bedoeld wordt op een ‘kleine bestemmingsmatige wijziging’.

De deelgebieden kennen in de huidige planologische situatie veelal een harde bestemming (woongebied, gemeenschapsvoorzieningen, ...) en slechts in mindere mate een zachte bestemming (bijvoorbeeld agrarisch gebied). Enerzijds heeft het RUP Groen het voornemen om bestaande groengebieden planologisch te verankeren. Dit betekent dat juist minder (harde) functies mogelijk zullen zijn en dat sterke beperkingen aan ontwikkeling van de gebieden opgelegd worden. Anderzijds wenst de Stad Gent door middel van het RUP Groen ook een versterking en uitbouw van de groenstructuur op haar grondgebied. Het gaat echter veelal om harde bestemmingen die een groene of agrarische functie zullen krijgen. Inzake

milieueffecten worden daarom ook geen aanzienlijk negatieve effecten verwacht (zie ook verder in deze screening). Bovendien is het binnen het huidig juridisch kader perfect mogelijk om aan landbouw te doen of parken of bos- en natuurgebieden te voorzien binnen deze harde of agrarische bestemmingen. Tot slot vormen groengebieden een essentieel onderdeel van bijvoorbeeld woongebieden, waardoor de herbestemming naar groene zones gezien kan worden als een soort van extra bescherming. In die zin kan verantwoord worden dat het slechts om een kleine wijziging gaat, omdat het geen substantiële of essentiële verandering van de milieueffecten ten gevolge van de uitvoering van het plan of programma veroorzaakt.

Aangezien het voorliggende RUP het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau én een kleine (bestemmingsmatige) wijziging inhoudt, geldt er geen plan-MER-plicht voor het RUP Groen, voor zover aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I bij het DABM, kan worden aangetoond dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. De toetsing aan de criteria vermeld in bijlage I van het DABM geschiedt enerzijds per milieudiscipline doorheen de plan-mer-screening en wordt anderzijds gesynthetiseerd in hoofdstuk 7 (toetsing van het RUP Groen aan de criteria van bijlage I bij het DABM). Hieruit blijkt dat er voor het RUP Groen geen plan-MER dient te worden opgemaakt.”

13.3. Verzoekers betwisten niet dat het plangebied 2,8 % uitmaakt van het grondgebied van de stad Gent. De omvang van het plangebied komt in verhouding tot het totale grondgebied van de stad Gent wel degelijk als gering voor. In het licht van het gestelde onder randnummer 13.1 kan de stelling van de verzoekende partijen dat een oppervlakte van het plangebied van 432 ha niet als een ‘klein gebied’ beschouwd kan worden, niet overtuigen.

13.4. Het volstaat verder dat het plan, zoals hiervoor vastgesteld, het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau. De kritiek van verzoekers dat het gemeentelijk RUP geen ‘kleine wijziging’ zou inhouden, betreft een overtoollig motief en kan niet tot de vernietiging leiden.

13.5. Het middel wordt verworpen.

14. De middelen zijn ongegrond gebleken. Het beroep moet hoe dan ook als ongegrond verworpen worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor een vierde, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 800 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan elk van de verwerende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op veertien december tweeduizend drieëntwintig, 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