

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.235 van 18 december 2023
in de zaak A. 235.504/X-18.078**

In zake : Carine MEULEMAN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Aline Heyrman
kantoor houdend te 9000 Gent
Oktrooiplein 1 bus 601
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

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’, in zoverre deze beslissing het deelgebied ‘187 - Gent centrum - Snepmeersen’ betreft.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

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

Verzoekster en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 november 2023.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Aline Heyrman, die verschijnt voor verzoekster, en advocaten Thomas Eyskens en Sebastiaan De Meue, die verschijnen voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroot heeft een 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. In 2003 wordt het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (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.

Het groenstructuurplan houdt onder meer een sterkte-zwakteanalyse van de actuele groenstructuur in. Daarin wordt onder meer gesteld:

“6.7.2. Natuurlijke structuur
[...]

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. [...]"

Onder de titels 'Gewenste recreatieve groenstructuur' en 'Groene ruimtes voor zacht recreatief gebruik' luidt het in het groenstructuurplan:

“Een voldoende oppervlakte publiek groen moet de inwoners van de stad ruimte voor ontmoeting, ontspanning en rust aanbieden. Door de groene ruimtes goed te spreiden, op verschillende schaalniveaus, met een verschillend niveau van voorzieningen en uitstraling kan iedereen aan zijn trekken komen. We onderscheiden groenpolen, wijkparken en woongroen. Groenpolen en een stedelijk groengebied

Vier groenpolen rond de stad zorgen voor recreatieve mogelijkheden in het groen voor de stadsbewoner: Parkbos, Gentbrugse Meersen - Damvallei, Vinderhoutse Bossen en Oud Vliegveld Oostakker - Lochristi. Het zijn grote groengebieden met een groot aandeel openbaar en toegankelijk bos en kernen met een natuurwaarde. Afhankelijk van de groenpool kan de landbouw een grondgebonden rol en beheerfunctie krijgen. In elke groenpool zullen enkele 'onthaalzones', de zogenaamde portalen, voorzien worden. Binnen sommige portalen is er ook ruimte voor actievere vormen van recreatie en evenementen op stadsniveau. Elke groenpool biedt ook ruimte voor een speelbos. Speelbossen zijn bij uitstek een implementatie van mentale toegankelijkheid, van groen voor de stedelingen en in het bijzonder voor de jeugd.

Afhankelijk van de groenpool kan de 'focus' verschillen. Deze wordt zichtbaar gemaakt in het ruimtelijk ontwikkelingsplan voor iedere groenpool. In de Vinderhoutse Bossen zal de oude boskern met hoge natuurwaarden (habitatrichtlijngebied) verder ontwikkeld worden binnen het valleigebied van de Kale. De focus in deze groenpool ligt op bosuitbreiding (155 ha). Recreatief gebruik situeert zich voornamelijk rond het portaal De Campagne.

Ook de Gentbrugse Meersen - Damvallei (en aansluitend de Damvallei) blijven in hoofdzaak een gebied met natuurwaarden en kennen een passief recreatief medegebruik, behalve in de nieuw aan te leggen westelijke bosrand (ca. 70 ha).

De twee groenpolen, het Parkbos en het Oud Vliegveld, krijgen daarentegen naast de te ontwikkelen natuurwaarden ook een sterkere zacht recreatieve invulling. Bij de ontwikkeling van het Parkbos wordt uiteraard

rekening gehouden met de aanwezige natuurwaarden en de bestaande kasteeldreven.

Landbouw neemt verweven in het geheel, een rol op in het beheer van de open ruimtes. Bijkomende bossen (ca. 320 ha) worden hier hoofdzakelijk gerealiseerd in een aantal grotere boskernen met respect voor het cultuurhistorische landschap. Ook voor het Oud Vliegveld in Oostakker wordt een aanzienlijk bijkomend bosvolume nagestreefd.

De cluster Bourgoyen - Malem - Blaarmeersen - Snappemeersen is verder uit te bouwen als een samenhangend stedelijk groengebied met ruimte voor harde recreatie, voor een speelbos en voor natuur.

Het hele gebied vormt de overgang tussen de aaneengesloten bebouwing van de stadskern en het open ruimte gebied van Drongen. Een betere binding tussen de verschillende onderdelen kan een meerwaarde betekenen voor zowel de sportieveling als de natuurliefhebber. Hierbij vormt Malem-Halfweg het scharniergebied tussen de Blaarmeersen en de Bourgoyen.”

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

3.3.1. Op 10 juni 2016 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent de motivatienota en de lijsten met deelgebieden van het voorgenomen plan goed en geeft het opdracht aan zijn dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning om de opmaakprocedure van het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ te starten. De lijsten bevatten een A-lijst, bestaande uit 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.

3.3.2. Het deelgebied Snappemeersen maakt deel uit van de A2-lijst met de ‘bestaande natuur- en bosgebieden’. Het deelgebied wordt voorlopig als volgt afgebakend (oranje lijn):



De biologische waardering van het deelgebied volgens de Gentse Biologische Waarderingskaart (BWK) is biologisch waardevol en zeer waardevol, met als karteringseenheden:

- hr: verruigd grasland
- ae: stilstaand water, eutrofe plas (diverse plantengemeenschappen)
- kp: park (openbaar of privaat)
- kt: talud

3.4.1. Op 16 maart 2017 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent het concept goed van het gemeentelijk RUP nr. 169 'Thematisch RUP Groen'. Luidens de toelichtingsnota bij dit plan 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 verhard 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 *standstill* voor natuur.

Nog steeds verdwijnt er waardevolle open ruimte in functie van harde ontwikkelingen die dikwijls niet omkeerbaar zijn. De Stad Gent wil een actievere 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 *standstill* bereikt. Deze *standstill* is echter vooral bereikt door de ontwikkeling van tijdelijke natuur in de haven. De bereikte *standstill* 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), biologische 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 bos types 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 klimaatrobust 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 klimaatrobust 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 [...].

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.”

3.4.2. Het voorgenomen plan vertrekt blijkens de toelichtingsnota 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.”

3.4.3. In de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP wordt verder 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.

[...]

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 groenstructuurelementen zijn in de huidige toestand nog onbestaande. Voorliggend RUP Groen wil dan ook een aantal gewenste groenstructuurelementen 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. [...].”

3.4.4. In de toelichtingsnota wordt verder onder de titel ‘5. Selectie van het plangebied’ het volgende met betrekking tot private tuinen of kasteelparken toegelicht:

“5.5. Thema’s die worden uitgesloten uit de afbakening van het thematisch RUP Groen

5.5.1. private tuinen of kasteelparken

Op het grondgebied van Gent zijn een aantal grote tuinen en kasteelparken gelegen die een belangrijke rol spelen in de bestaande groenstructuur. Deze private percelen worden gekenmerkt door de aanwezigheid van private bebouwing, met in de meeste gevallen een woonfunctie, maar ook kantoren of diensten komen voor. Een aantal van deze private percelen hebben eveneens een belangrijke rol binnen de groenstructuur. Omwille van de verschillende functies die dergelijke tuinen of kasteelparken vervullen en de onlosmakelijke relatie met de gebouwen, worden dergelijke gebieden niet opgenomen in het thematisch RUP Groen.

Het algemeen principe is dus dat er geen private tuinen of private (kasteel)parken worden opgenomen in het thematisch RUP Groen, maar in sommige gevallen worden deze tuinen beschouwd als een belangrijk en structurerend onderdeel van de bestaande en gewenste natuur- en bosgebieden. Bovendien zijn sommige van dergelijke tuinen of parken dermate groot of op een grote afstand gelegen van de woning/bebouwing, dat nog steeds voldoende stedenbouwkundige mogelijkheden voor de bebouwing behouden kan blijven en tegelijkertijd de belangrijkste natuurkern te beschermen. Omwille van hun waarde binnen de bestaande groenstructuur worden dergelijke tuinen uitzonderlijk als deelgebied binnen het thematisch RUP Groen alsnog meegenomen. Het gaat specifiek over volgende private tuinen of (kasteel)parken:

— Indien de tuin en de woning op een apart kadastraal perceel zijn gelegen. In dit geval krijgt enkel het kadastraal perceel met de tuin een herbestemming, het perceel met de woning blijft de huidige bestemming behouden. Op die manier blijft de woning de bestaande stedenbouwkundige mogelijkheden (d.i. mogelijkheid tot verbouwing,

uitbreiding, functiewijziging, enz.) behouden en wordt tegelijkertijd de waarde van de tuin binnen de groenstructuur bestendigd.

— Indien in de huidige situatie de woning en de tuin een andere stedenbouwkundige bestemming hebben. In dit geval blijft de stedenbouwkundige bestemming van het gedeelte met de woning behouden en krijgt enkel het achterliggende tuingedeelte een groene bestemming. Opnieuw blijven op die manier de stedenbouwkundige mogelijkheden voor de woning ongewijzigd, maar krijgt het tuingedeelte een groene bestemming.

— Indien het gedeelte van tuin/kasteelpark op basis van de biologische waarderingskaart en de feitelijke toestand een duidelijk af te bakenen en samenhangend fysiek groengeheel vormen en de herbestemming geen hypotheek legt op de mogelijkheden van de woning of het kasteel (bijvoorbeeld door de grote oppervlakte van het perceel of het domein, of de grote afstand tot de woning bij zeer diepe tuinen (vanaf 50m)).”

3.5. 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.

3.6. Op 31 augustus 2017 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent de startnota met betrekking tot het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ goed.

3.7. 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 van het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’. Op 9 oktober 2017 wordt een informatiemoment over de start- en procesnota georganiseerd.

3.8.1. Op 22 mei 2018 keurt de gemeenteraad van de stad Gent het GRS (‘Structuurvisie 2030’) definitief goed. Daarin wordt onder meer het volgende over de “groenpolen” gesteld:

“[G]roenpolen zijn zowel open als gesloten groene ruimten waarin de verschillende functies natuur (waaronder bosvolumes), zachte recreatie en landschapsbeheer door landbouw in wisselende verhoudingen per groenpool plaatsvinden. Het concept van de groenpolen sluit aan bij het Vlaamse concept van de stadsbossen maar is ruimer opgevat: de open, groene ruimte met zachte recreatie kan en zal uiteraard bos bevatten, maar ze bestaat zeker niet uitsluitend uit bos maar ook uit (verpoos)weiden,

(beheers- en grondgebonden) landbouw enzovoort. Groenpolen vormen een conceptueel en beleidsmatig begrip.

[...]

Om ervoor te zorgen dat alle inwoners over stedelijk groen beschikken is de verdere realisatie nodig van de vier geplande of in uitvoering zijnde groenpolen (meer dan honderd hectare, op maximaal vijf kilometer afstand met in totaal honderd vierkante meter groen per inwoner): Gentbrugse Meersen, Vinderhoutse Bossen/Groene Velden, oud Vliegveld Oostakker/Lochristi en Parkbos met Kastelensite Zwijnaarde. Het stedelijk groengebied Bourgoyen - Malem - Blaarmeersen - Sneppemeersen wordt voort ontwikkeld als de vijfde groenpool. Hij is complementair aan de andere vier en vervult door de nabijheid van de binnenstad een specifieke rol, met meer mogelijkheden voor hardere vormen van recreatie. De Bourgoyen behouden hun rol als erkend natuurreservaat. Door het gebied ruim op te vatten met Malem, Blaarmeersen en Sneppemeersen verminderen we de recreatieve druk op de Bourgoyen.

Het wordt een uitdaging van dit gebied een samenhangend geheel te maken, zonder dat Watersportbaan en Drongensesteenweg grote barrières zijn.”

3.8.2. In verband met de “bossen” als ruimtelijke bouwstenen wordt in het GRS (‘Structuurvisie 2030’) onder meer vermeld:

“Volgende bouselementen 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 bouselementen 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 bouselementen en struweel. Deze fungeren als bosverbindingen. Ze vormen een belangrijk verbindend element tussen de grotere boskernen en clusters van kleinere boskernen.”

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

3.10. 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 deelgebied Sneppemeersen betreft, worden de percelen ten noorden van de Sneppenbrugstraat uit de contouren van het deelgebied gehaald, aangezien de potentiële natuurontwikkeling daar te beperkt is.

3.11. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de stad Gent (hierna: de Gecoro) verleent op 3 oktober 2018 een advies over het voorgenomen gemeentelijk RUP.

3.12. Op 6 december 2018 vindt de plenaire vergadering over het voorontwerp van het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ plaats.

3.13.1. Op 29 september 2020 stelt de gemeenteraad van de stad Gent het ontwerp van het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ voorlopig vast. Het kampeerterrein ’t Stropke is uit het beheersingsgebied van het geviseerde deelgebied Sneppemeersen verwijderd. In de procesnota luidt het:

“Een groot deel van het verblijfpark ’t Stropke is uit de contour van het RUP Groen geschrapt. De sociale impact op de gemeenschap van camping ’t Stropke bleek te groot (zie ook hoofdstuk 6.4). Een noodzakelijke strook in functie van een recreatieve verbinding en een groenbuffer blijft behouden in de contour van het RUP. De beschrijving van de uitvoering van het RUP in de toelichtingsnota is aangepast.”

3.13.2. En verder:

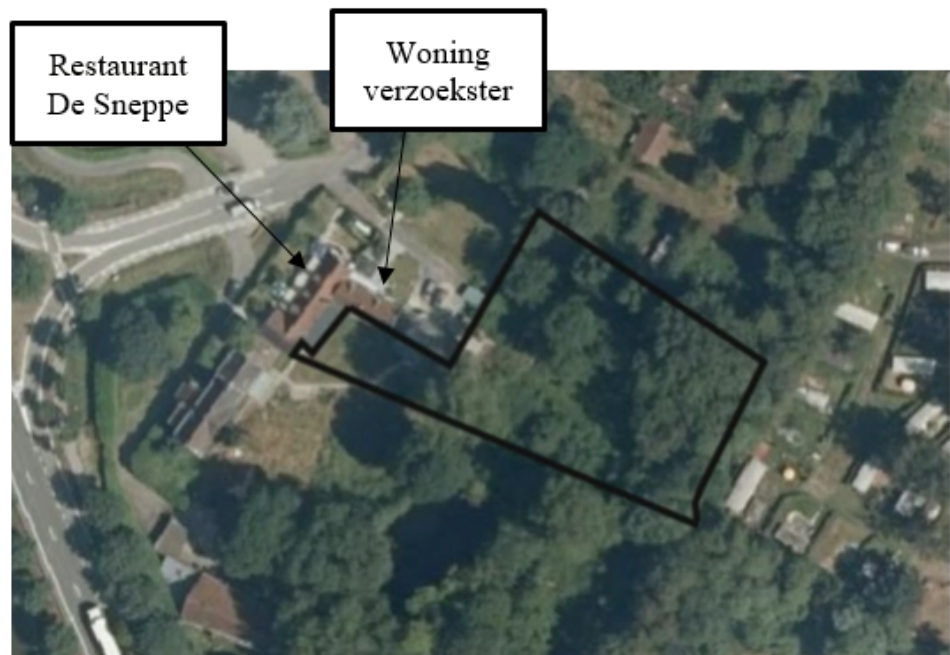
“6.4 Deelgebieden waarvoor flankerende maatregelen werden uitgewerkt
Het is duidelijk dat er een aantal personen, (landbouw)bedrijven en/of organisaties getroffen worden door het RUP groen. Indien de Stad van oordeel is dat de impact meer dan redelijk is, werd op zoek gegaan naar specifieke maatregelen om de impact in de mate van het mogelijke te beperken. Behalve de uitwerking van flankerende landbouwmaatregelen, zijn er ook voor een aantal andere gebruikers van deelgebieden flankerende maatregelen uitgewerkt. Deze maatregelen hebben tot doel om de impact van het RUP Groen zo veel als mogelijk te verzachten.

[...]

187 Sneppemeersen: verblijfpark ’t Stropke

Naar aanloop van de opmaak van het ontwerp RUP Groen werd een traject opgestart om de verblijvers van verblijfpark 't Stropke te herlocaliseren naar een alternatieve locatie of op zoek te gaan naar een andere oplossing. Dit begeleidingstraject bleek onmogelijk aangezien er geen alternatieven konden worden geboden. Bovendien is gebleken dat de opname in het RUP Groen een te grote impact heeft op deze gemeenschap. De flankerende maatregel bestaat erin om te kiezen voor een gefaseerde uitvoering. Dit betekent concreet dat een groot deel van het verblijfpark geschrapt wordt uit het RUP Groen (zie eerder hoofdstuk 6.2). Wanneer de exploitatie van dit gebied als verblijfpark 't Stropke een einde neemt, zal een nieuw planningsinitiatief genomen worden om het resterende gebied definitief een groene bestemming te geven.”

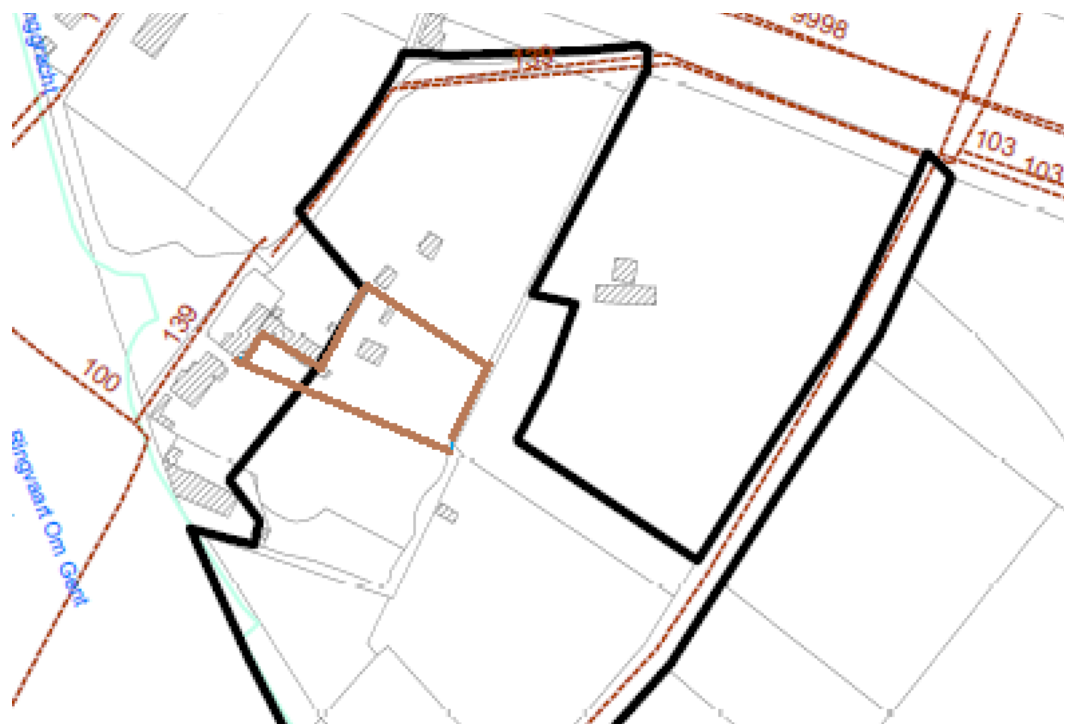
3.14.1. Verzoekster is eigenaar van een perceel, gelegen aan de Sneppenbrugstraat te Gent, kadastraal bekend 9de afdeling, Sectie B, nr. 791/e. Dit perceel 791/e (hierna bij benadering zwart omrand) is gelegen achter de horecazaak ‘Restaurant De Sneepe’ (Sneppenbrugstraat 7) en de woning van verzoekster (Sneppenbrugstraat 5):



3.14.2. Verzoekster is evenwel pas op 19 december 2019 eigenaar geworden van het perceel dat eerst dan het kadastraal perceelsnummer 791/e krijgt. Voorheen maakte het deel uit van het perceel 752/e en het zuidelijk daarvan gelegen perceel 743/c:



3.14.3. Verzoeksters perceel (hierna bruin omrand) is deels gelegen binnen de contouren van het deelgebied '187 - Gent centrum - Sneppemeersen' van het gemeentelijk RUP (hierna zwart omrand):



3.14.4. Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone is verzoeksters perceel gelegen in 'gebied voor dagrecreatie' en 'gebied voor verblijfsrecreatie'. Het bestreden besluit legt het perceel binnen het deelgebied '187 - Gent centrum - Sneppe-meersen' van het gemeentelijk RUP in een 'zone voor natuur'. Het grafisch plan van dit deelgebied is het volgende:



3.15.1. De toelichtingsnota bij het kwestieuze deelgebied '187 - Gent centrum - Sneppe-meersen' stelt het volgende over de situering, de ruimtelijke context en de bestaande feitelijke en juridische situatie van dit deelgebied:

“1. situering

Het deelgebied Sneppe-meersen situeert zich nog in Gent, maar grenst aan de deelgemeente Drongen. Het gebied grenst in het noorden aan de spoorweg waarachter de Blaarmeersen zich bevinden. In het zuiden grenst het deelgebied aan de R4. Aan de overzijde van de R4 liggen de Assels. Beide andere groengebieden zijn eveneens opgenomen in het thematisch RUP Groen.

In het westen wordt het deelgebied begrensd door het aanwezige meersengebied (met een gepaste natuurbestemming). In het noordoosten wordt het deelgebied afgebakend door de Sneppebrugstraat. De scoutsterreinen aan de overzijde van de straat, en de horecazaak op het einde van de straat zijn niet opgenomen in het deelgebied Sneppe-meersen.

2. ruimtelijke context

Het deelgebied Sneppemeersen maakte historisch gezien deel uit van de Assels. Historisch gezien bestond de Assels namelijk uit het volledige eiland tussen twee Leiearmen. Met de aanleg van de Ringvaart werd het gebied in twee gesplitst. Het gebied dichtst bij Gent werd ingevuld met recreatieterreinen (Blaarmeersen, scoutsterrein en camping). Ten oosten van het deelgebied Sneppemeersen is het oorspronkelijke meersenkarakter bewaard gebleven.



Figuur 21: extract Ferrariskaart (1771-1778)

Tussen het deelgebied en de aanpalende meersen loopt een onverhard pad, de 'Sleewagenstraat'.

Dit pad verbindt de Leie, via een doorgang onder de spoorweg, met de Blaarmeersen.

Het deelgebied Sneppemeersen bestaat uit een aantal onderdelen. Het gedeelte grenzend aan de R4 en de horecazaak bestaat uit delen van parkachtige, beboste private tuinen met waterpartij.

Hiernaast bevindt zich een verruigd grasland met een groenbuffer langs de R4.

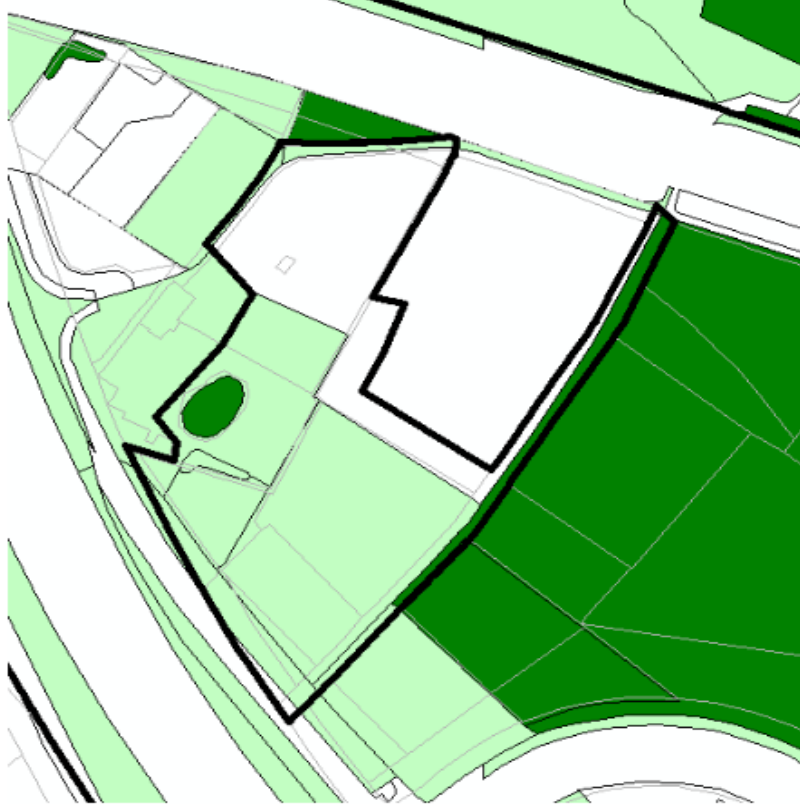
Langs de Sneppenbrugstraat, aan de overzijde van de scoutsterreinen, bevindt zich een verlaten kampeerterrein dat ondertussen werd ontruimd.

Tussen het verlaten kampeerterrein, de spoorweg en de Sleewagenstraat bevindt zich een tweede kampeerterrein dat nog in werking is, 'verblijfpark 't Stropke'. Dit perceel is eigendom van Sogent, maar wordt verhuurd aan vzw 't Stropke. Tot in 2016 bevond het terrein zich in een armzalige toestand, maar na een bestuurswissel is de toestand sterk verbeterd en werd het verblijfpark opgewaardeerd. Een zijdelingse strook, grenzend aan de verlaten camping en een strook aan de achterzijde van de camping, grenzend aan het grasland, zijn opgenomen binnen de contour van deelgebied Sneppemeersen. Het overgrote deel van het verblijfpark is niet opgenomen in het RUP Groen.



Het zuidoosten van deelgebied Sneppeemeersen, aansluitend op het bestaand natuurgebied, bestaat uit biologisch waardevol verruigd grasland en langs de R4 een talud met loofhoutaanplant. Het zuidwestelijk gedeelte is (een deel van) een biologisch waardevol park (openbaar of privaat) met midden in een biologisch zeer waardevol stilstaand water/eutrofe plas (diverse plantengemeenschappen).

Het noordelijk perceel is op vandaag nog een biologisch minder waardevol kampeerterrein, caravanterrein. Ondertussen is dit terrein ontruimd en heeft het gebied veel potentieel voor een hogere biologische waarde.



Figuur 22: extract uit de biologische waarderingskaart

Het stilstaand water/eutrofe plas (diverse plantengemeenschappen), in de parkachtige tuin is aangeduid als verboden te wijzigen vegetatie volgens het natuurdecreet.

De Sneppeemeersen zijn op het soortenplan van de Stad Gent aangeduid als *hotspot* omwille van het voorkomen van meerdere specifieke maar erg bedreigde of kwetsbare soorten. Uiteraard komen er ook veel andere (minder kwetsbare) soorten voor.

Op grotere schaal maakt voorliggend deelgebied deel uit van een ruimer groen netwerk, gaande van het stedelijk groengebied 'Bourgoyen - Halfweg - Blaarmeersen - Sneppemeersen', over de Assels, de Hoge en Lage Lake en verder de Leie volgend. Alle groenzones die deel uitmaken van dit netwerk en op vandaag nog geen gepaste groene bestemming hebben, maken deel uit van het RUP Groen.



Figuur 23: schematische weergave van de situering van deelgebied Sneppemeersen ten opzichte van het ruimere groene netwerk

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 noordelijke deel van het deelgebied bestaat uit een ontruimd kampeerterrein. Palend hieraan bestaat een L-vormige strook uit een kampeerterrein dat wel als dusdanig in gebruik is. In het zuidwesten bevindt zich een parkachtige tuin met waterpartij. Het uiterste zuiden bestaat uit verruigde graslanden met een groenbuffer naar de R4. De Sleewagenstraat die de westelijke grens vormt, bestaat uit een graspad. Tussen de Sneppenbrugstraat en de spoorweg is een talud met struweel aanwezig.

Het volledige deelgebied is mogelijk overstromingsgevoelig.

[afbeelding]

Het grasland is aangegeven als geregistreerd landbouwgebruik. In 2019 ging het over een oppervlakte van 0,65 ha die werd aangegeven.



Figuur 25: landbouwgebruikspcelen (2017)

Het deelgebied Snappemeersen bestaat deels uit bestaande waardevolle natuur en is deels geselecteerd om de natuurwaarden verder te ontwikkelen en uit te bouwen. Het deelgebied heeft een oppervlakte van 4,24 ha. Het zuidelijk gedeelte (houtkant en kleiner grasland) en het zuidwestelijk gedeelte (parkachtige tuinen) is in private eigendom. Het verlaten kampeerterrein, de strook op verblijfpark 't Stropke en het grasland hieraan palend in eigendom van Sogent en zal overgedragen worden naar de Stad Gent.

4. bestaande juridische toestand

De juridische toestand wordt weergegeven op het plan 'feitelijke en juridische toestand' via de weergave van het bestemmingsplan dat hier geldt.

Het deelgebied Snappemeersen is gelegen in het stedelijk gebied volgens het GRUP afbakening grootstedelijk gebied Gent. Het deelgebied bevindt zich in de bestemmingen 'gebied voor dagrecreatie' en 'gebied voor verblijfsrecreatie' volgens het gewestplan.

Het grazig wandelpad (Sleewagenstraat) ten zuidwesten van het deelgebied is opgenomen in de atlas der buurtwegen (chemin 55). De Snappenbrugstraat is eveneens aangeduid als chemin 139.

Sinds 1 september 2019 geldt het nieuwe decreet gemeentewegen. Het decreet geeft één juridisch statuut aan alle wegen in beheer van de gemeente. Het statuut van 'Buurtweg' is hierbij vervallen.

Waar het deelgebied grenst met de R4 is een geklasseerde waterloop van tweede categorie gelegen, namelijk de Ringgracht (O704). De Watering der Assels is waterbeheerder."

3.15.2. De toelichtingsnota bij het kwestieuze deelgebied '187 - Gent centrum - Sneppemeersen' stelt het volgende over de planningscontext en motivering tot herbestemming van het geviseerde deelgebied:

"5. Planningscontext

Al in het Ruimtelijk Structuurplan Gent (2003), waren de Sneppemeersen aangeduid als een onderdeel van de gewenste groenstructuur. Het is een van de kleinere natuurgebieden. Deze bevinden zich voornamelijk in de stedelijke of randstedelijke omgeving. Het zijn natuurelementen (perceeltjes) waar natuur de inrichting dient te bepalen. Een aantal is gericht op de bescherming van bestaande zeer waardevolle elementen; een aantal andere worden voorgesteld om te ontwikkelen.

Daarnaast kunnen deze elementen nog andere groenfuncties hebben. De Sneppemeersen is één van de belangrijkste kleinere natuurgebieden in Gent. In de gewenste groenstructuur uit het Groenstructuurplan is het deelgebied aangeduid als onderdeel van een 'natuurkern', 'riviervallei/meersenlandschap' en gelegen langs 'infrastructuurgroen' (Ringvaart en spoorlijn).

De Structuurvisie 2030 bepaalt bovendien dat er naast de 4 groenpolen zoals bepaald in het Ruimtelijk Structuurplan Gent, een vijfde groenpool wordt uitgebouwd. Dit is het stedelijk groengebied Bourgoyen - Malem - Blaarmeersen - Sneppemeersen. De groenpolen brengen robuust groen in en nabij de stedelijke ruimte.

In de bindende bepalingen zijn de Sneppemeersen, als onderdeel van de vijfde groenpool, opgenomen als structuurbepalend element binnen het groeneruimtenetwerk.

6. motivatie wijziging en gewenste bestemming

Het zuidelijk gedeelte van dit deelgebied heeft op dit moment al een belangrijke biologische waarde. In het RUP Groen wordt er expliciet gekozen om de bestaande waardevolle natuurgebieden een gepaste bestemming te geven, zodat deze gebieden een planologische bescherming krijgen en niet meer aangesneden kunnen worden. Op die manier bestaat de garantie dat deze waardevolle natuur behouden blijft en verder kan ontwikkelen.

Daarnaast heeft dit deelgebied heel wat potentieel om verder uit te groeien tot een zeer waardevol natuurgebied, waarbij het herstel van het oud meersengebied aan de Leie voorop staat. De Sneppemeersen kunnen op die manier volwaardig deel uitmaken van de Groene Ring rond Gent en het stedelijk groengebied Bourgoyen - Malem - Blaarmeersen - Sneppemeersen. De Sneppemeersen zijn bovendien ook gelegen in het valleigebied van de Leie. De Sneppemeersen hebben op dit moment al een verbindende functie, maar kunnen uitgroeien tot een volwaardig natuurgebied.

Het deelgebied grenst in het noorden aan de Blaarmeersen, een recreatiegebied met zeer waardevolle natuur. Dit park krijgt eveneens een groene bestemming in voorliggend RUP Groen. Via de Blaarmeersen en park Halfweg, zullen de Sneppemeersen aansluiten op de Bourgoyen-Ossemers.

In het zuiden grenst het deelgebied aan de Assels. Dit is eveneens een gebied met veel potentieel voor natuurontwikkeling en krijgt om die reden ook groene bestemming in voorliggend RUP. Op die manier kunnen de Snappemeersen in verbinding komen te staan met het erkend natuurreservaat 'de Gentse Leievallei' (Assels noord, Hoge Lake, Beelaertmeersen, Keuzemeersen en verder) en de Rosdambeekvallei.

In het oosten, aan de andere zijde van het Sleewagenstraatje, grenst het gebied aan een zone die in 2021 zal ingericht worden door de VLM in kader van een natuurcompensatiedossier in functie van de spoorwegverbreding.

Het deelgebied Snappemeersen vormt dus een essentieel onderdeel in de ruimere gewenste groenstructuur. Om deze onderdelen van de gewenste groenstructuur en van de Leievallei te beschermen en kansen te geven om uit te groeien tot nog waardevollere natuur, worden deze gebieden expliciet beschermd in voorliggend thematisch RUP Groen. Ook private natuurlijke of beboste tuinen maken deel uit van een robuuste groenstructuur die bij dergelijke groenpool hoort.

Een L-vormige strook op de terreinen van verblijfpark 't Stropke maakt deel uit van het RUP Groen in functie van een ecologische en wandelverbinding tussen de voormalige camping, waar natuurontwikkeling voorop staat, het Sleewagenstraatje en het achterliggende grasland. Op die manier kan een groenbuffer gecreëerd worden en kan een doorwaadbaar geheel voor wandelaars ontstaan. De strook, en meer bepaald de breedte ervan, is afgebakend op basis van de huidige indeling van het verblijfpark. Hierbij is gezocht naar een evenwicht tussen de ecologische doelstellingen en de mogelijkheid om wandelverbinding aan te leggen enerzijds en het beperken van de impact op het functioneren van het verblijfpark anderzijds. Deze strook is in het westen 18m breed en omvat 5 standplaatsen en de ontsluitingsweg hiernaar toe. In het zuiden is deze strook 15m breed en omvat ze 7 standplaatsen en een zone voor groenafval. De ontsluitingsweg aan deze zijde maakt geen deel uit van het plangebied, aangezien deze zone nodig is om andere standplaatsen te kunnen blijven bereiken.”

3.15.3. De toelichtingsnota bij het kwestieuze deelgebied '187 - Gent centrum - Snappemeersen' stelt ten slotte nog het volgende over de uitvoering van het deelgebied en de planbaten- en planschaderegeling:

“7. uitvoering van het RUP

Het deelgebied Snappemeersen is deels in eigendom van Groep Gent en deels in private eigendom.

De Snappemeersen maken deel uit van de vijfde groenpool voor Gent en vormen een schakel tussen het groene netwerk Bourgoyen-park Halfweg-Blaarmeersen en de Leievallei, meer bepaald het deelgebied Assels. Het gebied zal in de toekomst als één samenhangend gedeelte ingericht worden.

Er wordt echter wel een onderscheid gemaakt in uitvoeringsstrategie tussen de private percelen en de percelen in eigendom van de Groep Gent.

De parktuin en overige (beboste) tuinen die deel uitmaken van bebouwde percelen langs de Sneppenbrugstraat (nrs. 5, 7, 9 en 11) zijn in private eigendom. Hier zijn bijgevolg geen inrichtingswerken voorzien. Het behoud van deze groenzones staat voorop. Ook private percelen kunnen immers deel uitmaken van een robuuste groenstructuur als onderdeel van een groenpool.

Indien de eigenaars dit wensen is de Stad bereid om deze tuin met vijver en andere private delen over te nemen en te beheren als onderdeel van het natuurgebied. Daarom wordt een recht van voorkoop voorzien voor deze tuinen, voor het gedeelte gelegen binnen het plangebied. Ook voor het grasland richting de R4, in private eigendom, is de Stad Gent bereid om een aankoop te overwegen, zodat het gebied op een samenhangende manier beheerd kan worden.

Het verlaten kampeerterrein, in eigendom van Sogent, heeft op dit moment nog geen biologische waarde. De bestemming natuurgebied moet hier nog uitgevoerd worden. Dit terrein zal samen met het grasland overgedragen worden naar de Stad en zal op een gepaste wijze ingericht worden.

De L-vormige strook op het verblijfpark 't Stropke zal ten laatste bij het aflopen van het huidige huurcontract (28 februari 2023) tussen Sogent en de vzw 't Stropke, overgedragen worden naar de Stad Gent. Op dat moment kan ook deze strook een gepaste inrichting krijgen als groenbuffer met wandelpad.

De overgangsperiode tussen de inwerkingtreding van voorliggend RUP Groen en het ontruimen van deze strook heeft tot doel om voldoende tijd te geven aan de uitbaters en de verblijvers om de nodige verhuisbewegingen door te voeren en deze strook te ontruimen.

Aangezien het overige gedeelte van verblijfpark 't Stropke ook deel uitmaakt van de gewenste groenstructuur en meer bepaald onderdeel is van het stedelijke groengebied [...] Bourgoyen - Malem - Blaarmeersen - Sneppe-meersen, is het wenselijk dat ook deze zone op langere termijn [...] een natuurinrichting krijgt. Van zodra de exploitatie van het gebied als verblijfpark 't Stropke eindigt, zal de Stad Gent daarom een nieuw planningsinitiatief nemen om het resterende gebied definitief een groene bestemming te geven.

8. register planbaten en planschade

De wijziging van de huidige bestemming heeft tot gevolg dat het niet meer mogelijk wordt om binnen de afbakening van het RUP Groen te bouwen, wat in de huidige situatie in principe wel nog mogelijk is.

De bestemmingswijziging kan aanleiding geven tot een planschadevergoeding. Voor de reële vordering van de planschade moet evenwel voldaan worden aan de voorwaarden zoals voorzien in art. 2.6.1. van de VCRO.

De eigendommen van de Groep Gent worden niet opgenomen in het register planbaten en planschade, omdat hier geen planschade geëist zal worden.

De bestemmingswijziging heeft geen planbaten tot gevolg.

Register planbaten en planschade:

Volgende percelen komen theoretisch in aanmerking voor planschade:

- Gent, AFD 9, sectie B, 752/2
- Gent, AFD 9, sectie B, 752A
- Gent, AFD 9, sectie B, 740B
- Gent, AFD 9, sectie B, 740C
- Gent, AFD 9, sectie B, 739C
- Gent, AFD 9, sectie B, 739D
- Gent, AFD 9, sectie B, 739A
- Gent, AFD 9, sectie B, 753H/2
- Gent, AFD 9, sectie B, 791B
- Gent, AFD 9, sectie B, 791E
- Gent, AFD 9, sectie B, 791F
- Gent, AFD 9, sectie B, 791G
- Gent, AFD 9, sectie B, 791H.

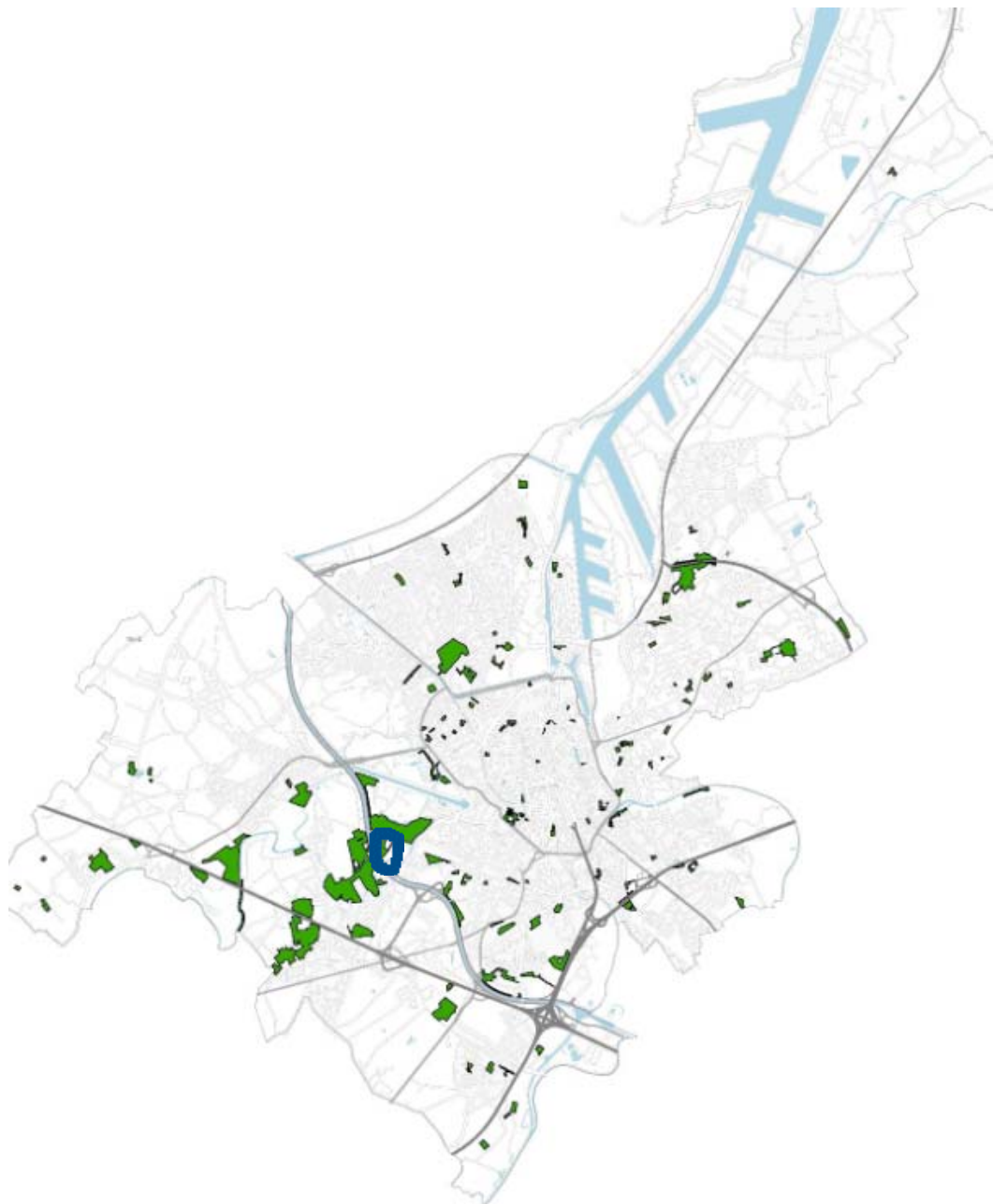
Het deelgebied is gedeeltelijk gelegen in geregistreerd landbouwgebruik, maar heeft geen agrarische bestemming. Er is dus geen kapitaalschade van toepassing.”

3.16. Van 14 december 2020 tot en met 11 februari 2021 wordt over het ontwerp van het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ een openbaar onderzoek georganiseerd.

3.17. Op 10 mei 2021 verleent de Gecoro een advies over het ontwerp van het gemeentelijk RUP.

3.18. 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.

In de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP nr. 169 ‘Thematisch RUP Groen’ wordt de volgende grafische weergave van de verschillende deelgebieden gegeven. Het deelgebied ‘187 - Gent centrum - Snepemeersen’ wordt in blauw omringd:



3.19. Het deelgebied '187 - Gent centrum - Snepemeersen' wordt bestemd als een 'zone voor natuur'.

De verordenende stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften voor de 'zone voor natuur' luiden:

“Deze zone is bestemd voor de instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van natuur.
Educatief en recreatief medegebruik zijn ondergeschikte functies.”

De verordenende stedenbouwkundige voorschriften inzake inrichting en beheer bepalen:

“Alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de ontwikkeling, de instandhouding en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu, bos en van de landschapswaarden 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 natuurbeheer of het functioneren van het gebied als publiek toegankelijk natuurgebied zijn toegelaten, voor zover de ruimtelijk-ecologische draagkracht van het gebied niet wordt overschreden. Het gaat om constructies met een beperkte omvang. Ondergrondse constructies zijn niet toegelaten. Afsluitingen zijn beperkt tot een paal en draad-constructie, 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.

Bestaande openbare wegenis kan behouden blijven. Herstel en heraanleg is mogelijk. Reliëfwijzigingen zijn enkel toegelaten in het kader van een goedgekeurd beheerplan. Alle waterbeheersingswerken moeten voldoen aan de technieken van natuur-technische milieubouw.”

3.20. Op 1 april 2021 wordt een formele aanmaning lastens verzoekster opgesteld, waarin haar inbreuken op de artikelen 90, 90bis, 96, 97 en 107bis van het Bosdecreet ten laste worden gelegd. In de vaststellingen luidt het:

“Op 29/03/2021 gaan wij ter plaatse en stellen wij vast dat het perceel volledig is ontbost en omgezet naar gazon. Enkel in de linkerhoek staan nog enkele hoogstammige bomen. De onder en nevenetage is ook volledig verdwenen. Er is hier duidelijk sprake van vertuining en dus biologische achteruitgang.

Wij melden ons aan op Sneppenbrugstraat 5, Gent en ontmoeten daar Meuleman Carine en haar echtgenoot. Wij delen haar onze vaststellingen mee. Zij reageert verbaasd want volgens haar stonden er geen hoogstammige bomen meer op het perceel maar was het allemaal vuil. Er lag veel afval en er was alleen nog sprake van bramen en struikgewas. Wij laten haar daarop een luchtfoto zien gedateerd van 2012 waarop duidelijk te zien is dat er sprake was van bos (zie foto 4 in bijlage 1). Zij zegt hierop dat ze het perceel pas gekocht hebben in 2019 en dat er enkel nog vuil opstond. Ze hebben het perceel ontdaan van alle afval en daarbij ook het struweel en de ruigte [verwijderd] en omgevormd naar gazon, dit enkel en alleen om het proper te maken. Wij leggen betrokkene uit dat voor alle ingrepen in het bos een machtiging vereist is en dat ze de bomen en struiken niet mocht

verwijderen. We delen betrokkene ook mee dat een regularisatie hier niet kan verkregen worden aangezien het perceel in het RUP Groen Gent ligt. Nadien delen wij betrokkene mee welke stappen ze moet ondernemen. Deze zijn het herbebossen van het perceel over een oppervlakte van 2000 m² met inheemse soorten zoals Eik, Esdoorn, Wilg, Berk, Hazelaar, zwarte Els, Sporkehout en Rode Kornoelje (zie foto 5 in bijlage 1). Dit in het volgende plantseizoen en in een plantverband van 2m op 2,5m. Er mogen geen tuinplanten gezet worden. Ook mogen geen onderhoudswerken zoals maaien in het bos gebeuren, dit met onmiddellijke ingang. Er mogen ook geen constructies gebouwd worden in het bos. Info over bos en het Bosdecreet zijn te vinden op de website van het Agentschap Natuur en Bos. Wij delen betrokkene mee dat wij een aanmaning zullen opmaken. Betrokkene reageert begripvol en is [bereid] de werken uit te voeren.”

Onder de titel ‘herstelmaatregelen’ wordt gesteld:

“Het Agentschap voor Natuur en Bos vraagt u het volgende herstel uit te voeren:

Heraanplant bos met inheemse soorten over een oppervlakte van 2000m² tegen uiterlijk 30/03/2022:

Geen onderhoud meer doen in het stuk die bos dient te blijven met onmiddellijk ingang.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoekster neemt een eerste middel uit de schending van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag ter Bescherming van de Mens [hierna: EAP], artikel 16 van de Grondwet, de artikelen 1.1.4 en 2.2.6, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), alsook van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het redelijkheids-, evenredigheids-, materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij heeft kritiek op de gebrekkige motivering van de opname van haar perceel 791/e binnen de perimeter van het bestreden gemeentelijk RUP ‘Thematisch RUP Groen’ en de bijhorende herbestemming. De bestreden

beslissing bevat geen afdoende motivering voor de herbestemming van dit perceel. Ondanks de grote gevolgen van de herbestemming van het perceel voor verzoekster, meer bepaald de hieruit voortvloeiende eigendomsbeperkingen en inperking van ontwikkelingsmogelijkheden, wordt in de bestreden beslissing aan het perceel geen aandacht besteed. De toevoegingen die men na het openbaar onderzoek heeft gedaan, volstaan niet om deze gebrekkig gemotiveerde beslissing te “herstellen”, wel in tegendeel. Er blijkt juist uit dat geen concrete motieven voorhanden zijn voor de herbestemming van verzoeksters perceel. De zeer algemene motivering in de toelichtingsnota volstaat niet om te begrijpen waarom het perceel 791/e in het betrokken deelgebied wordt opgenomen, ook niet na toevoeging van de zin “Ook private natuurlijke of beboste tuinen maken deel uit van een robuuste groenstructuur die bij dergelijke groenpool hoort”. Private tuinen worden immers in principe uitgesloten uit de afbakening van het gemeentelijk RUP ‘Thematisch RUP Groen’, waardoor uitzonderingen hierop extra dienen te worden gemotiveerd. Het feit dat de Snappemeersen in het GRS zijn aangeduid als een onderdeel van de gewenste groenstructuur en deel uitmaken van de vijfde groenpool, zoals bepaald in de Structuurvisie 2030, is op zich geen afdoende motief voor de opname van het perceel 791/e in het kwestieuze deelgebied. Immers blijkt nergens uit dat dit perceel effectief binnen deze groenpool zou zijn gelegen. Gelet op de verspreide ligging van de diverse onderdelen van deze groenpool, zou de situering van het perceel 791/e binnen de groenpool overigens bezwaarlijk kunnen gelden als een afdoende motivering voor de bestemmingswijziging van het perceel. Verder blijkt niet dat het perceel 791/e wordt aangezien als een “bestaand waardevol natuurgebied”, waaraan het bestreden gemeentelijk RUP een gepaste bestemming wil geven. De loutere opname en classificatie van het perceel volgens de Gentse BWK kan niet worden aangegrepen als motivering voor de bestemmingswijziging, en dit *a fortiori* niet nu de bestreden beslissing hierover zelf niets vermeldt. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de feitelijke kenmerken van het terrein in beschouwing werden genomen. Alles wijst erop dat de herbestemming van het perceel geenszins een zorgvuldig voorbereide en weloverwogen beleidsbeslissing uitmaakt, maar wel een willekeurige, ongemotiveerde beslissing met grote gevolgen. Tevens is het gelijkheidsbeginsel geschonden doordat, zonder enige objectieve en redelijke verantwoording, het perceel 791/e wordt opgenomen in het plangebied en andere private tuinen niet, en

doordat het perceel 791/e wordt opgenomen in het plangebied en het verblijfpark 't Stropke niet.

Beoordeling

5.1. Verzoeksters betoog dat haar perceel 791/e in de toelichtingsnota bij het ontwerp van gemeentelijk RUP Groen “gewoonweg niet besproken” is, en dat vervolgens gepoogd is om deze “vergetelheid” te “verbloemen”, kan geen bijval vinden. Heeft verzoeksters perceel na de aankoop ervan op 19 december 2019 – dit is ná de goedkeuring van het voorontwerp van het gemeentelijk RUP – een nieuw kadastraal perceelsnummer gekregen (zie randnummer 3.14.2), uit de stukken van het dossier blijkt dat de plannende overheid met dit gebiedsdeel wel degelijk rekening heeft gehouden. De Gecoro heeft een bezwaar van verzoekster in verband met de niet opname van het perceelsnummer 791/e als volgt beantwoord:

“7. Als onderlegger van de kaart ‘feitelijke en juridische toestand’ werd als onderlegger het GRB van 2016 gebruikt. Gezien er recent wijzigingen zijn gebeurd aan de kadastrale toestand, is het aangewezen om een meer recente onderlegger te gebruiken.

8. De niet-opname van het perceelsnummer is vermoedelijk te wijten aan de recente wijzigingen van het kadaster en dus gewijzigde perceelsnummers. Het betreffende perceel is immers een ‘nieuw’ apart kadastraal perceel ten gevolge van een recente verkoop. Dit perceel moet bijgevolg toegevoegd worden aan het register planschade.”

Het advies van de Gecoro luidt:

“Meest recente kadastrale onderlegger gebruiken voor de plannen ‘feitelijke en juridische toestand’ en het ‘grafisch plan’. Ook het register ‘planschade’ moet aangepast worden op basis van de nieuwe kadastrale onderlegger en perceelsnummers.”

Het nieuwe kadastraal perceelsnummer blijkt vervolgens door de plannende overheid gebruikt te zijn geworden, zoals blijkt uit de vermelding ervan in de toelichtingsnota in verband met de planbaten- en planschaderegeling, waarbij verzoeksters perceel 791/e uitdrukkelijk wordt vermeld (zie randnummer 3.15.3).

5.2. Voorts blijken de motieven voor opname van verzoeksters perceel in het kwestieuze deelgebied afdoende uit de toelichting bij dit deelgebied. Zo wordt gesteld dat het zuidelijk gedeelte van dit deelgebied, waar verzoeksters perceel deel van uitmaakt, “op dit moment al een belangrijke biologische waarde” heeft en heet het dat in het gemeentelijk RUP ‘Thematisch RUP Groen’ “expliciet gekozen [wordt] om de bestaande waardevolle natuurgebieden een gepaste bestemming te geven, zodat deze gebieden een planologische bescherming krijgen en niet meer aangesneden kunnen worden. Op die manier bestaat de garantie dat deze waardevolle natuur behouden blijft en verder kan ontwikkelen”. Daarnaast heeft het kwestieuze deelgebied “heel wat potentieel om verder uit te groeien tot een zeer waardevol natuurgebied, waarbij het herstel van het oud meersengebied aan de Leie voorop staat”. Verduidelijkt wordt dat de Snappemeersen “op die manier volwaardig deel kunnen uitmaken van de Groene Ring rond Gent en het stedelijk groengebied Bourgoyen - Malem - Blaarmeersen - Snappemeersen” (zie randnummer 3.15.2). Het kwestieuze deelgebied blijkt dus niet alleen een belangrijke biologische waarde te hebben, het maakt tevens een essentieel onderdeel uit van de ruimere gewenste groenstructuur.

5.3. Verzoeksters betoog dat haar perceel niet tot de groenpool Bourgoyen - Malem - Blaarmeersen - Snappemeersen of de gewenste groenstructuur behoort omdat het geen deel uitmaakt van het bestaande natuurgebied Snappemeersen, gaat eraan voorbij dat de Snappemeersen blijkens de toelichtingsnota weliswaar één van de belangrijkste kleinere natuurgebieden van Gent uitmaken (zie randnummer 3.15.2), maar dat dit natuurgebied ook, net als verzoeksters perceel, deel uitmaakt van de vijfde groenpool voor Gent en aldus mede een schakel vormt tussen het groene netwerk Bourgoyen-park, Halfweg-Blaarmeersen en de Leievallei, meer bepaald het deelgebied Assels (randnummer 3.15.3). Het is deze ruimere opvatting die wordt gehanteerd bij de afbakening van de groenpool Bourgoyen - Malem - Blaarmeersen - Snappemeersen. Verzoeksters betoog dat de ligging van haar perceel in de groenpool “[g]elet op de verspreide ligging van de diverse onderdelen” daarvan, niet als “voldoende motief” kan volstaan, komt voor als loutere opportuniteitskritiek voor de beoordeling waarvan de Raad van State, die een

wettigheidsrechter is, niet bevoegd is. Gezien de waardering als biologisch waardevol van verzoeksters perceel door de Gentse BWK, overtuigt ook haar kritiek dat haar perceel niet biologisch waardevol zou zijn niet. In de toelichtingsnota bij het kwestieuze deelgebied wordt, zoals gezien, onder ‘6. motivatie wijziging en gewenste bestemming’ met betrekking tot deze waardering gesteld dat “[h]et zuidelijk gedeelte van dit deelgebied [...] op dit moment al een belangrijke biologische waarde [heeft]. In het RUP Groen wordt er expliciet gekozen om de bestaande waardevolle natuurgebieden een gepaste bestemming te geven, zodat deze gebieden een planologische bescherming krijgen en niet meer aangesneden kunnen worden. Op die manier bestaat de garantie dat deze waardevolle natuur behouden blijft en verder kan ontwikkelen” (zie randnummer 3.15.2).

5.4. De Gecoro heeft verzoeksters gelijkluidend bezwaar als volgt beantwoord:

“2. Het perceel maakt inderdaad deel uit van de geplande vijfde groenpool en is daarenboven eveneens een relict van het meersengebied van de Assels dat zich historisch uitstrekte tussen 2 Leie-armen. Het perceel is niet opgehoogd en maakt deel uit van een parkachtige private tuin. Om die reden is het perceel op de Biologische Waarderingskaart aangeduid als biologisch waardevolle zone (zie ook verder). Ook private percelen kunnen onderdeel zijn van een groenpool. Niet alle percelen gelegen in een groenpool dienen noodzakelijk publiek toegankelijk te zijn. Maar dergelijke private percelen maken wel deel uit van de robuuste groenstructuur die bij een groenpool hoort. Dit kan verduidelijkt worden in de toelichtingsnota.

De aanduiding van de Snappemeersen op pagina 12 van het bezwaarschrift is niet correct. Die aanduiding betreft enkel de percelen die op vandaag reeds een natuurbestemming hebben. De geplande vijfde groenpool is veel ruimer en strekt [zich] uit van de Bourgoyen tot aan Snappemeersen.

3. In de toelichtingsnota wordt gebruik gemaakt van de Gentse biologische waarderingskaart, waarin het perceel gekarteerd is als biologisch waardevol kasteelpark. De BWK op Geopunt (Vlaamse BWK) omschrijft het perceel als ‘soortenarm permanent cultuurgrasland met hoogstamboomgaard en bomenrij met gemengd loofhout’. Deze kartering dateert van mei 2003, terwijl de kartering op de Gentse BWK recenter is. Het perceel evolueerde sinds 2003 naar waardevolle bosrand/ruigte als onderdeel van het kasteelpark. Dit was minstens het geval tot begin 2019, zie ook de foto’s bij het bezwaar. Aanvullend maakt de Vlaamse BWK wel degelijk een onderscheid tussen dit perceel en camping ’t Stropke, die wordt beschreven als ‘camping en caravanterreinen met houtkant en

bomenrij met gemengd loofhout' en waar de natuurwaarden op vandaag ook minder aanwezig zijn volgens de Gentse biologische waarderingskaart. Cruciaal is dat ANB ondertussen heeft vastgesteld dat de werken die uitgevoerd werden in kader van vertuining een biologische achteruitgang tot gevolg hebben en er inbreuken zijn gedaan op het Bosdecreet. Dit wordt door ANB beschouwd als een illegale ontbossing. Gezien de (huidige) bestemming van het gebied is ontbossing verboden en kan dit niet geregulariseerd worden. Volgens de gegevens van de Gecoro zal Natuurinspectie ter plaatse gaan om de nodige vaststellingen te doen en een PV opmaken waarbij herbebossing terug afgedwongen wordt.”

5.5. Waar verzoekster betoogt dat er op een bepaald moment afval opgeslagen werd op haar perceel, toont zij nog niet aan dat haar perceel niet langer biologisch waardevol zou zijn, laat staan dat het ontwikkelingspotentieel daarmee zou zijn verdwenen, zoals de verwerende partij terecht aanvoert. Voor zover er rekening diende te worden gehouden met de in het verleden uitgevoerde ontbossingen, voert de verwerende partij op goede gronden aan dat een en ander ongedaan blijkt te zullen worden gemaakt door de opgelegde herbebossing (zie randnummer 3.20).

5.6. Zelfs aangenomen dat verzoeksters perceel 791/e – waarop zij naar eigen zeggen een voorziening voor verblijfsrecreatie wenst op te richten – toch als een private tuin moet beschouwd worden, blijkt zich te dezen geen miskennis voor te doen van de door de plannende overheid gehanteerde selectiecriteria met betrekking tot de opname van private tuinen in het plangebied. Meer bepaald blijkt aan de in de toelichtingsnota vooropgestelde uitzonderingsvoorwaarden (zie randnummer 3.4.4) te zijn voldaan om het perceel tot zone voor natuur te bestemmen. Immers, zoals gezien, maakt het perceel 791/e deel uit van een gebied met een belangrijke waarde binnen de gewenste groenstructuur, en kan dit recent aangekochte perceel worden onderscheiden van het perceel waarop verzoeksters woning zich bevindt en dat de huidige bestemming blijft behouden.

De Gecoro heeft op een gelijkkluidend bezwaar van verzoekster op goede gronden het volgende geantwoord:

“4. a. In de algemene toelichtingsnota wordt hierover het volgende gesteld: “Het algemeen principe is dus dat er geen private tuinen of private (kasteel)parken worden opgenomen in het thematisch RUP Groen, maar in sommige gevallen worden deze tuinen beschouwd als een belangrijk en structurerend onderdeel van de bestaande en gewenste natuur- en bosgebieden. Bovendien zijn sommige van dergelijke tuinen of parken dermate groot of op een grote afstand gelegen van de woning/bebouwing, dat nog steeds voldoende stedenbouwkundige mogelijkheden voor de bebouwing behouden kan blijven en tegelijkertijd de belangrijkste natuurkern te beschermen. Omwille van hun waarde binnen de bestaande groenstructuur worden dergelijke tuinen uitzonderlijk als deelgebied binnen het thematisch RUP Groen alsnog meegenomen.” Op pag. 21 wordt verder in detail beschreven in welke gevallen private tuinen of (kasteel)parken wél worden opgenomen in het RUP Groen. In voorliggend geval betreft het een apart kadastraal perceel dat op het moment van opname in het RUP geen enkel relatie had met de andere eigendommen van de bezwaarindiener. Bovendien is dit perceel samen met het naastliggende perceel 791/F een duidelijk af te bakenen en samenhangend fysiek groengeheel. De herbestemming legt geen hypotheek op de mogelijkheden van de woning en in dit geval het restaurant.”

5.7. 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. Verzoeksters al te algemene bewering dat er sprake zou zijn van een ongelijke behandeling ten opzichte van andere “privé-tuinen” die niet in het plangebied worden opgenomen, voldoet niet aan de voormelde bewijslast.

5.8. In de mate dat verzoekster een schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert ten aanzien van de niet-opgenomen onderdelen van verblijfpark 't Stropke, moet evenzeer vastgesteld worden dat zij niet aantoonbaar dat beide percelen gelijke situaties zouden betreffen. In dit verband zij er met de verwerende partij op gewezen dat het verblijfpark 't Stropke – waarvan een L-vormige strook van het terrein wel degelijk deel uitmaakt van het kwestieuze deelgebied, en dit “in functie van een ecologische en wandelverbinding tussen de voormalige camping, waar natuurontwikkeling voorop staat, het Sleewagenstraatje en het achterliggende grasland” (zie randnummer 3.15.3) – een actief, met sociaal oogmerk uitgebaat kampeerterrein betreft, waar de natuurwaarden minder

aanwezig blijken te zijn (zie randnummer 5.4). Verzoeksters betoog dat “in werkelijkheid het protest van het Verblijfpark bepalend [is] geweest voor de uitsluiting van het perceel uit de contouren van het RUP”, doet niet anders besluiten.

De Gecoro heeft op een gelijkluidend bezwaar van verzoekster op goede gronden het volgende geantwoord:

“b. Zoals aangegeven in de toelichtingsnota en op de Gentse BWK is op het perceel in kwestie een waardevolle vegetatie aanwezig. Dit is niet het geval voor camping 't Stropke. Bovendien werd de camping (m.u.v. een brede strook in het zuiden) niet opgenomen in het ontwerp van RUP omdat na verder onderzoek is gebleken dat de sociale en maatschappelijke impact op de gemeenschap van camping 't Stropke te groot bleek. Dit is hier geenszins het geval.”

5.9. Wat betreft artikel 1 van het EAP en artikel 16 van de Grondwet, wordt verwezen naar de verwerping hierna van het vierde middel.

5.10. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6. Verzoekster neemt een tweede middel uit de schending van artikel 1 EAP, artikel 16 van de Grondwet, de artikelen 1.1.4 en 2.2.18 VCRO, de Structuurvisie 2020, alsook het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het redelijkheids-, evenredigheids-, materiële motivering- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij voert aan dat de stedenbouwkundige voorschriften van de ‘zone voor natuur’ tot gevolg hebben dat het perceel 791/e enkel nog zal kunnen dienen als publiek toegankelijk natuurgebied, waarbij de mogelijkheden van ondergeschikt educatief en recreatief medegebruik uitsluitend gericht zijn op het publiek gebruik als natuurgebied en waarbij elke “harde” vorm van recreatie,

waaronder verblijfsaccomodatie, is uitgesloten. Nergens in de bestreden beslissing wordt gemotiveerd waarom het noodzakelijk is om juist het perceel van verzoekster te herbestemmen tot ‘zone voor natuur’. Er wordt geen melding gemaakt van enig onderzoek naar alternatieven, met minder flagrante schendingen ten aanzien van het eigendomsrecht van verzoekster. Volgens de Structuurvisie 2030 zijn harde recreatievormen geenszins uitgesloten binnen het stedelijk groengebied Bourgoyen-Malem-Blaarmeersen-Sneppemeersen als vijfde groenpool. Het uitsluiten van deze vorm van recreatie is dus niet noodzakelijk, manifest onredelijk en in strijd met de Structuurvisie 2030. Door de Gecoro werd niet ingegaan op dit uitdrukkelijk bezwaar. Het uitsluiten van andere vormen van recreatie, buiten de beperkte mogelijkheden tot ondergeschikt educatief en recreatief medegebruik, wordt niet verantwoord en houdt een schending in van het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel. Van enig rechtmatig evenwicht tussen het algemeen belang en de bescherming van het eigendomsrecht is geen sprake.

Door geen enkele aandacht te besteden aan de belangen van verzoekster, die middels de herbestemming en bijhorende stedenbouwkundige voorschriften *de facto* verplicht wordt haar perceel ten dienste te stellen van het publiek gebruik als natuurgebied, worden artikel 1.1.4 VCRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel geschonden.

Beoordeling

7.1. Waar verzoekster aanvoert dat haar perceel 791/e enkel nog zal kunnen dienen als toegankelijk natuurgebied, gaat zij van een verkeerde premisse uit. Zoals de Gecoro in antwoord op verzoeksters bezwaar heeft gesteld, is de publieke toegankelijkheid van haar perceel geen uitgangspunt, maar wel natuurbeheer. Verder is bij de beoordeling van het eerste middel gebleken dat de bestemming van verzoeksters perceel tot zone voor natuur afdoende wordt gemotiveerd.

7.2. Verzoekster kan wel degelijk een afdoende antwoord vinden op haar kritiek met betrekking tot het verbod op harde recreatie voor haar perceel, waar de Gecoro heeft verduidelijkt dat bij een groenpool een “robuuste

groenstructuur” hoort waartoe ook private percelen kunnen behoren, en erop wijst dat verzoeksters perceel biologisch waardevol is. De Gecoro geeft uitdrukkelijk aan dat het herbestemmen van verzoeksters perceel naar zone voor natuur “bedoeld [is in functie van] het beschermen van bestaand waardevol groen, net zoals dat het geval is voor het naastgelegen perceel(deel) 791F, dat onderdeel uitmaakt van hetzelfde kasteelpark”. Bijkomend wijst de Gecoro er niet zonder pertinentie op dat het kwestieuze perceel door verzoekster in 2019 werd aangekocht, na de vaststelling van het voorontwerp van het gemeentelijk RUP, en dat zij op het moment van aankoop op de hoogte was van de intenties van de stad tot herbestemming van het perceel.

7.3. Waar een groenpool volgens de Structuurvisie 2030 in de regel (zie randnummer 3.8.1) wordt begrepen als een gebied ten behoeve van “de verschillende functies natuur (waaronder bosvolumes), zachte recreatie en landschapsbeheer door landbouw in wisselende verhoudingen”, wordt voor de vijfde groenpool, om reden van de nabijheid van de binnenstad, voorzien dat er meer mogelijkheden zijn voor “hardere vormen van recreatie”. In dit verband verwijst de verwerende partij op goede gronden naar het sport- en recreatiepark de Blaarmeersen en de omgeving van de Watersportbaan, waar na de inwerkingtreding van het gemeentelijk RUP een deel met “hardere” recreatiebestemming behouden blijft. Even terecht wijst deze partij erop dat de Structuurvisie 2030 zich niet verzet tegen het omzetten van recreatiegebied in natuurgebied met zacht recreatief medegebruik, en dat de natuurfunctie eigen is aan de kwalificatie als groenpool.

7.4. Anders dan verzoekster meent, geeft het bestreden besluit wel degelijk blijk van een afweging met betrekking tot het al dan niet bestemmen van haar perceel tot zone voor natuur. Zij toont gelet op wat voorafgaat niet aan dat de plannende overheid met haar keuze de grenzen van de redelijkheid is te buiten gegaan of anderszins onwettig zou hebben gehandeld.

7.5. Wat betreft artikel 1 van het EAP en artikel 16 van de Grondwet, wordt verwezen naar de verwerping hierna van het vierde middel.

7.6. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8. In een derde middel voert verzoekster de schending aan van artikel 1 EAP, artikel 16 van de Grondwet, de artikelen 2.2.5, § 1, en 2.2.6, § 1, VCRO, alsook van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het redelijkheids-, evenredigheids-, rechtszekerheids-, vertrouwens-, materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij argumenteert dat de op haar perceel van toepassing zijnde stedenbouwkundige voorschriften een inbreuk vormen op de artikelen 2.2.5 en 2.2.6 VCRO, artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 EAP, doordat zij haar verplichten om haar perceel publiek toegankelijk te maken. Zij grijpen aldus in op de handelingsbekwaamheid van verzoekster. Ook is het rechtszekerheidsbeginsel geschonden, nu compleet onduidelijk is wanneer de bestemming natuur daadwerkelijk zal gerealiseerd worden en verzoekster in het ongewisse wordt gelaten over de concrete inrichting en het beheer van de betrokken zone. Noch de beperkte toevoegingen in de toelichtingsnota noch de verwijzing naar het recht van voorkoop volstaan om de aangevoerde schendingen ongedaan te maken. Verzoekster beschikt ingevolge de geldende stedenbouwkundige voorschriften niet langer over handelingsbekwaamheid, wat niet kan aanvaard worden. Dit geldt des te meer nu geen recht van voorkoop wordt voorzien voor het perceel 791/e, waaruit opnieuw blijkt dat de herbestemming van dit perceel een arbitraire en ongemotiveerde beslissing betreft.

Beoordeling

9.1. Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat het middel opnieuw op de onjuiste premisse steunt dat de stedenbouwkundige voorschriften van toepassing op verzoeksters perceel (zie randnummer 3.19) het

“toegankelijk maken voor het publiek van een strook privé-grond” zou veronderstellen en verzoekster “in feite verplichten haar perceel toegankelijk te maken voor het publiek”.

9.2. De Gecoro heeft een gelijkkluidend bezwaar van verzoekster als volgt beantwoord:

“6. Publieke toegankelijkheid is inderdaad geen uitgangspunt, maar natuurbeheer wel. Het is dus logisch dat de voorschriften bedoeld zijn om dit mogelijk te maken. De eigenaar wordt hiermee op geen enkele manier verplicht haar perceel toegankelijk te maken voor publiek. Dit is niet afdwingbaar. In de toelichtingsnota zou de uitvoeringsstrategie, die verschillend is voor de percelen die reeds in publieke eigendom zijn en de percelen die in private eigendom zijn, verder verduidelijkt kunnen worden.”

9.3. In de toelichtingsnota wordt onder de titel ‘uitvoering van het RUP’ nog bijkomend gesteld dat “[d]e parktuin en overige (beboste) tuinen die deel uitmaken van bebouwde percelen langs de Sneppenbrugstraat (nrs. 5, 7, 9 en 11) [...] in private eigendom [zijn]”, dat “[h]ier [...] bijgevolg geen inrichtingswerken [zijn] voorzien”, dat “[h]et behoud van deze groenzones [...] voorop [staat]”, dat “[o]ok private percelen [...] immers deel [kunnen] uitmaken van een robuuste groenstructuur als onderdeel van een groenpool”, dat “[i]ndien de eigenaars dit wensen [...] de Stad bereid [is] om deze tuin met vijver en andere private delen over te nemen en te beheren als onderdeel van het natuurgebied”, dat “[d]aarom [...] een recht van voorkoop [wordt] voorzien voor deze tuinen, voor het gedeelte gelegen binnen het plangebied”, en dat “[o]ok voor het grasland richting de R4, in private eigendom, [...] de Stad Gent bereid [is] om een aankoop te overwegen, zodat het gebied op een samenhangende manier beheerd kan worden” (zie randnummer 3.15.3).

Van enige rechtsonzekerheid blijkt gezien het voormelde geen sprake.

9.4. De verwerende partij bevestigt ten slotte dat er wel degelijk een recht van voorkoop op verzoeksters perceel 791/e gevestigd is, maar dat dit wegens

een materiële vergissing niet is opgenomen in de concrete oplijsting van de percelen.

9.5. Gelet op wat voorafgaat, toont verzoekster geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan.

9.6. Wat betreft artikel 1 van het EAP en artikel 16 van de Grondwet, wordt verwezen naar de verwerping hierna van het vierde middel.

9.7. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

10. In een vierde middel voert verzoekster de schending aan van artikel 1 EAP, artikel 16 van de Grondwet, de artikelen 1.1.4 en artikel 2.2.6, § 1, VCRO, “de bepalingen van het Vlaams Onteigeningsdecreet van 24 februari 2017”, alsook van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, het redelijkheids-, evenredigheids-, rechtszekerheids-, vertrouwens-, materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij betoogt dat de herbestemming van haar perceel 791/e met de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften en het *de facto* verplicht toegankelijk maken voor het publiek een dermate verregaande, disproportionele inmenging uitmaken van haar eigendomsrecht, dat er sprake is van een materiële onteigening, zonder dat hiervoor de wettelijke waarborgen gelden en de wettelijk voorziene procedure werd gevolgd. Op die manier wordt verzoekster de kans ontzegd om via de wettelijk voorziene onteigeningsprocedure haar rechten te doen gelden, waardoor de rechtszekerheid en het vertrouwen van verzoekster in de overheid op ernstige wijze worden aangetast en het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden. Voor andere percelen werd immers wél een onteigeningsplan opgesteld, zonder dat voor dit verschil in behandeling enige redelijke verantwoording geldt. Er is sprake

van machtsafwending nu de verwerende partij door middel van de bestemmingswijziging en gebruiksbeperkingen, en de feitelijke verplichting om het goed publiek toegankelijk te maken, een ander doel nastreeft dan wettelijk voorzien, te weten de waarde van haar perceel dermate verminderen dat een onteigening of minnelijke verwerving op een later tijdstip aan financieel gunstigere voorwaarden zal kunnen verlopen.

Beoordeling

11.1. 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.

11.2. Uit het bestreden gemeentelijk RUP vloeien voor verzoeksters terrein 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 EAP 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 geldend 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.

11.3. 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.

11.4. Verzoekster overtuigt er niet van dat dit laatste te dezen niet het geval zou zijn, mede in acht genomen de omstandigheid dat zij eens te meer van de onjuiste premisse uitgaat dat zij haar perceel 791/e verplicht toegankelijk zal moeten maken, en gelet op het gegeven dat verzoeksters perceel in aanmerking komt voor planschade.

11.5. Evenmin wordt een schending van het gelijkheidsbeginsel ten aanzien van andere percelen waarvoor wel een onteigeningsplan zou zijn opgesteld, concreet aannemelijk gemaakt.

11.6. Machtsafwending is de onwettigheid die erin bestaat dat een bestuursorgaan de bevoegdheid die haar bij wet tot het bereiken van een bepaald doel van algemeen belang is gegeven, uitsluitend aanwendt tot het nastreven van een andere doel. Het uitsluitend nastreven van het ongeoorloofde oogmerk moet worden aangetoond met voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens. Aangezien hoger, bij de beoordeling van het eerste middel (zie randnummer 5.2 en volgende), werd vastgesteld dat de door verzoekster geviseerde bestemmingswijziging van haar perceel op rechtens aanvaardbare motieven stoelt, is aan deze laatste voorwaarde niet voldaan.

11.7. Gelet op wat voorafgaat, wordt geen schending van de aangevoerde rechtsregels aangetoond.

11.8. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achttien december tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust