

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.118 van 28 april 2025
in de zaak A. 241.111/X-18.577**

In zake : O.K.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jo Blockeel
kantoor houdend te 9300 Aalst
Leo de Béthunelaan 46
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV DE WERKVENNOOTSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ive Van Giel
kantoor houdend te 2180 Antwerpen
Bist 47
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 februari 2024, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 23 november 2023 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Rond Ronse’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De nv De Werkvennootschap heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

Verzoekster heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 maart 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jo Blockeel, die verschijnt voor verzoekster, advocaat Veerle Tollenaere, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Houda Berrada, die *loco* advocaat Ive Van Giel verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) is de N60 (Gent-Valenciennes) geselecteerd als een primaire weg categorie I. De N60 is de verbindingsweg tussen Gent/E17, Frasnes-lez-Anvaing/E429 en Péruwelz/E42 en vormt een belangrijke weg van en naar de Vlaamse Ardennen. De huidige weg loopt dwars door het stadscentrum van Ronse en functioneert daar nog niet als een primaire weg.

3.2. Op 4 juli 2014 stelt de Vlaamse regering een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) ‘Missing Link N60 te Ronse’ definitief vast.

3.3. Met zijn arrest nr. 235.273 van 30 juni 2016 vernietigt de Raad van State het besluit van de Vlaamse regering van 4 juli 2014 houdende definitieve vaststelling van het GRUP ‘Missing Link N60 te Ronse’.

3.4. Op 14 juli 2016 beslist de Vlaamse regering om een nieuw planningsproces op te starten volgens de procedure van het geïntegreerd planningsproces teneinde onder andere de mobiliteitsproblematiek rond Ronse aan te pakken. In deze beslissing is aangegeven dat het doorgaand verkeer doorheen het stadscentrum van Ronse een zware belasting is voor de verkeersleefbaarheid en dat de gebrekkige ontsluiting van de regio één van de zwakke schakels is in de economische ontwikkeling van Zuid-Oost-Vlaanderen.

Het geïntegreerd planningsproces is opgevat als een ruimtelijk planningsproces waarbij niet alleen de mobiliteitsopgave in de regio bekeken wordt, maar ook onderzocht wordt op welke wijze meerdere ruimtelijke opgaves vanuit een meer geïntegreerde benadering gelijktijdig aangepakt kunnen worden en er maatschappelijke meerwaarde gerealiseerd kan worden. Het gaat dan in het bijzonder over de ruimtelijke opgaves voor de open ruimte zoals die in uitvoering van het RSV uitgewerkt zijn in de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos voor de regio Vlaamse Ardennen. Deze ruimtelijke visie vormt de basis voor de

afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur waarbij onder meer bijkomende natuur- en bosgebieden afgebakend worden in functie van de realisatie van de Europese Natura 2000-doelen en de realisatie van het Vlaams Ecologisch Netwerk (hierna: VEN) en het Integraal Verwevend en Ondersteunend Netwerk (hierna: IVON), de te behouden agrarische gebieden vastgelegd worden en erfgoedlandschappen afgebakend worden.

Daarnaast is er ook een stedelijk luik, dat een aantal woon- en woonuitbreidingsgebieden betreft. Het gaat om nog niet gerealiseerde gebieden op het grondgebied van de stad Ronse, die gelegen zijn buiten het door de provincie Oost-Vlaanderen afgebakende kleinstedelijk gebied Ronse. Gelet op de eerder perifere ligging buiten de afbakeningslijn van het kleinstedelijk gebied en aangezien de gebieden niet nodig zijn voor de invulling van de toekomstige woonbehoefte, wordt voorgesteld om die gebieden een openruimtebestemming te geven.

3.5. Op 17 mei 2019 keurt de Vlaamse regering de startnota en de bijhorende procesnota voor het GRUP ‘Rond Ronse’ goed.

3.6. Van 4 juni 2019 tot 2 augustus 2019 vindt een raadpleging van de bevolking plaats over de door de Vlaamse regering goedgekeurde start- en procesnota. Op 11 juni 2019 vindt een infomarkt over de start- en procesnota plaats. Het verslag over de ontvangen adviezen en inspraakreacties wordt als bijlage bij de startnota gevoegd.

3.7. Er wordt een eerste scopingnota opgemaakt, die voortbouwt op de startnota en rekening houdt met alle adviezen en opmerkingen van de publieke raadpleging en de participatiemomenten die naar aanleiding van de startnota werden georganiseerd (hierna : scopingnota 1).

In scopingnota 1 worden volgende zaken opgenomen:

“- [E]en beschrijving van de te onderzoeken effecten en van de inhoudelijke aanpak van de effectbeoordelingen, met inbegrip van de methodologie.

- een vertaling van de plandoelstellingen uit de startnota naar verfijnde plandoelstellingen.

- Een overzicht van mogelijke planalternatieven voor de lijninfrastructuur. Deze planalternatieven vertrekken vanuit eerder onderzoek, vanuit studiewerk van het team ‘Rond Ronse’ en vanuit inspraak in het kader van de publieke consultatieperiode over de start- en procesnota.

- Een overzicht van alternatieven voor bosuitbreiding met het oog op de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen voor de regio van de Vlaamse Ardennen.

- De methodiek die gehanteerd zal worden om de redelijkheidstoets uit te voeren. Deze redelijkheidstoets laat toe om in de tweede versie van de scopingnota redelijke alternatieven te onderscheiden van niet-redelijke alternatieven.”

3.8. Van 9 juni 2020 tot 7 augustus 2020 vindt er over scopingnota 1 een raadpleging van de bevolking plaats. Op 29 juni 2020 wordt er een publiek participatiemoment in de vorm van een digitale vragensessie georganiseerd.

3.9. Vervolgens wordt er een tweede scopingnota opgemaakt, die voortbouwt op de startnota en op scopingnota 1 en rekening houdt met alle adviezen en opmerkingen van de publieke raadpleging en de participatiemomenten die naar aanleiding van de startnota en scopingnota 1 werden georganiseerd (hierna: scopingnota 2). Scopingnota 2 bevat, naast de te onderzoeken ruimtelijke aspecten en de te bepalen bijhorende effectbeoordelingen, onder meer nieuwe mobiliteitsalternatieven, het resultaat van de redelijkheidstoets op de mobiliteitsalternatieven, structuurschetsen voor de open ruimten en nieuw kaartmateriaal met zoekzones voor bebossing.

3.10. Van 12 januari 2021 tot 12 maart 2021 vindt over scopingnota 2 een raadpleging van de bevolking plaats. Op 26, 27 en 28 januari 2021 en op 2, 4 en 9 februari 2021 worden er publieke participatiemomenten in de vorm van digitale gesprekstafels georganiseerd.

3.11. Vervolgens wordt er een derde scopingnota opgemaakt, die voortbouwt op de startnota, scopingnota 1 en scopingnota 2 en de verwerking

bevat van de inspraak op de in scopingnota 2 opgenomen, te onderzoeken ruimtelijke aspecten, alsook effectbeoordelingen die al dan niet moeten worden uitgevoerd en – indien van toepassing – de methode ervan (hierna : scopingnota 3). In scopingnota 3 worden ook twee nieuwe combinatiealternatieven opgenomen.

3.12. Op 23 juni 2022 beslist de provincie Oost-Vlaanderen tot de delegatie van de planningsbevoegdheid aan het Vlaamse Gewest voor de als secundaire weg geselecteerde zuidelijke omleidingsweg.

3.13. Op 28 juni 2022 vindt de plenaire vergadering over het voorontwerp van het GRUP ‘Rond Ronse’ plaats.

3.14. Op 20 januari 2023 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van het GRUP ‘Rond Ronse’ voorlopig vast.

3.15.1. Luidens de toelichtingsnota bij het plan vertrekt het planningsproces voor het GRUP ‘Rond Ronse’ vanuit de doelstelling om in uitvoering van het RSV een duurzame oplossing te bieden voor de mobiliteitsproblematiek in en rond Ronse (hoofddoelstelling 1). Daarnaast wordt, vanuit de geïntegreerde benadering van dit planningsproces, ook gestreefd naar het realiseren van maatschappelijke meerwaarden door de verbetering van de ruimtelijke structuur (hoofddoelstelling 2). Dit gebeurt door in te spelen op potenties en ruimtelijke opgaves in domeinen als ruimte, landschap, ecologie en milieu, landbouw en erfgoed. Door het benutten van deze potenties en het omzetten naar synergieën worden wederzijdse doelstellingen versterkt.

De hoofddoelstellingen 1 en 2, en de *subdoelstellingen*, worden in de toelichtingsnota bij het plan als volgt uiteengezet:

- “• Hoofddoelstelling 1. Het oplossen van de regionale mobiliteitsproblematiek.
- Subdoelstelling 1.1 Het realiseren van een kwalitatieve bovenlokale verbinding.
- Subdoelstelling 1.2 Het verbeteren van de lokale verkeerssituatie in functie van leefbaarheid en veiligheid.

- Subdoelstelling 1.3 Het verbeteren van de multimodaliteit.
- Hoofdoelstelling 2. Creatie van maatschappelijke meerwaarde door verbetering van de ruimtelijke structuur.
- Subdoelstelling 2.1 Het beschermen en herstellen van natuur
- Subdoelstelling 2.2 Het verhogen van de landschappelijke kwaliteit van de Vlaamse Ardennen
- Subdoelstelling 2.3 Het verhogen van de kwaliteit van de stedelijke rand
- Subdoelstelling 2.4 Het bieden van een toekomstperspectief aan de landbouw”

Het plan geeft daarmee uitvoering aan:

- “• de richtinggevende en bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen met betrekking tot de lijninfrastructuur en de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur.
- de beslissing van de Vlaamse Regering van 8 mei 2009 over de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur in de regio Vlaamse Ardennen
- de beslissing van de Vlaamse Regering van 23 april 2014 over de vaststelling van de Europese Natura 2000-doelen voor het habitatrictlijngebied BE2300007 Bossen van de Vlaamse Ardennen en andere Zuidvlaamse bossen.
- de doelstellingen van het onroerenderfgoedbeleid door het aanduiden van erfgoedlandschappen voor items uit de vastgestelde landschapsatlas in de zin van het onroerenderfgoeddecreet, zijnde de landschapsatlasrelicten:
 - Vlaamse Ardennen van Kluisbos tot Koppenberg
 - Muziekbos-Koekamerbos.”

3.15.2. Hoofddoelstelling 2 wordt in de toelichtingsnota bij het plan als volgt verder uiteengezet:

“2.2.2 Hoofddoelstelling 2. Het creëren van maatschappelijke meerwaarde door verbetering van de ruimtelijke structuur

Met het planningsproces voor het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Rond Ronse’ wordt naast de realisatie van de nieuwe lijninfrastructuur ook gestreefd naar het realiseren van maatschappelijke meerwaarde door de verbetering van de ruimtelijke structuur. Deze doelstelling houdt in dat op basis van een integrale aanpak wordt nagegaan of en in welke mate meerwaardes, hierna omschreven als *subdoelstellingen*, in het kader van dit planningsproces kunnen worden meegenomen en gerealiseerd. Dit kan door in te spelen op potenties en opgaves in domeinen als ruimte, landschap, ecologie en milieu, landbouw en erfgoed. Door het benutten van deze potenties en het omzetten naar synergiën kunnen wederzijdse doelstellingen worden versterkt. De uitvoering van het RSV wat betreft de N60 fungeert daarbij, waar opportuun, als katalysator en hefboom voor de realisatie van dergelijke maatschappelijke meerwaarde.

Subdoelstelling 2.1 Het beschermen en herstellen van natuur

Deze *subdoelstelling* betreft het vastleggen van bijkomende natuur- en bosgebieden in functie van het realiseren van de vastgestelde Natura 2000-doelen voor het habitatrictlijngebied ‘Bossen van de Vlaamse Ardennen en andere Zuid-vlaamse bossen’ zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 23 maart 2014. Die doelen omvatten het realiseren van één groot aaneengesloten boscomplex in de bossengordel Kluisbos-Hotond-Koppenberg (richtwaarde 717 ha) en het realiseren van een grote aaneengesloten boskern rond het Muziekbos (richtwaarde 266 ha). Om tot de vooropgestelde oppervlakte aan bos te komen is er binnen de contouren van het habitatrictlijngebied minstens ca. 250 ha bosuitbreiding nodig binnen de gordel Kluisbos-Hotond-Koppenberg en ca. 100 ha bosuitbreiding rond het Muziekbos.

Het GRUP ‘Rond Ronse’ fungeert hierbij als hefboom om deze bosuitbreiding te realiseren. Waar mogelijk worden opportuniteiten tot herbestemming met het oog op de realisatie van deze instandhoudingsdoelstellingen benut.

Ook de waterkwaliteit en het behalen van een goede toestand ervan tegen 2027 voor de aandachtsgebieden zijn van belang.

Subdoelstelling 2.2 Het verhogen van de landschappelijke kwaliteit van de Vlaamse Ardennen

Het openruimtegebied binnen het plangebied ‘Rond Ronse’ wordt gekenmerkt door een hoge landschappelijke waarde.

De landschappelijke (erfgoed)waarde of identiteit van het landschap wordt onderstreept door het feit dat binnen het plangebied de ‘Heuvel van Bossenare’ ten Oosten van Etikhove, samen met de bovenloop van de Nederaalbeek, is aangeduid als erfgoedlandschap. Naast deze erfgoedlandschappen zijn de Vlaamse Ardennen van Koppenberg tot Kluisberg en Muziekbos-Koekamerbos als landschapsatlasrelict opgenomen in de vastgestelde landschapsatlas. Het is dan ook een plandoelstelling om deze hoge landschappelijke waarde te behouden en waar mogelijk te versterken en de vastgestelde landschapsatlasrelicten op te nemen als erfgoedlandschappen.

Deze *subdoelstelling* wordt vooral verfijnd op basis van volgende twee elementen:

- Veiligstellen van de landschappelijke kwaliteit van de Vlaamse Ardennen,
- Maatregelen ter versterking van de landschappelijke kwaliteiten en structuren.

Subdoelstelling 2.3. Het verhogen van de kwaliteit van de stedelijke rand

Complementair aan de bevoegdheden van diverse lokale en bovenlokale *stakeholders* is de doelstelling in te zetten op het benutten van opportuniteiten die zich presenteren in relatie tot het stedelijk weefsel. Daarom wordt rekening gehouden met volgend element:

- Kwaliteit verhogen stedelijke rand, ontharden en bestendigen open ruimte langs de stadsrand.

Subdoelstelling 2.4 Het bieden van een toekomstperspectief aan de landbouw

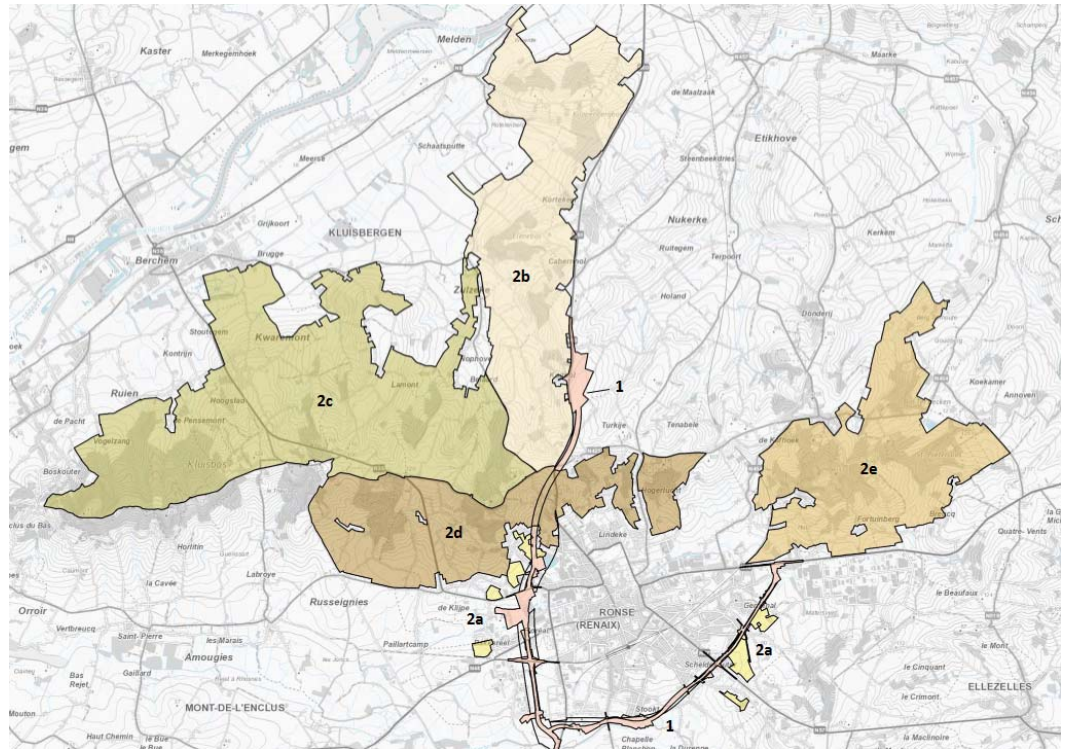
Met deze *subdoelstelling* wordt beoogd de gronden van de familiale landbouw veilig te stellen op lange termijn. Het GRUP ‘Rond Ronse’ moet ook een hefboom zijn om aan de nog talrijk aanwezige toekomstbestendige landbouwbedrijven op lange termijn de nodige zekerheid te bieden over de ruimte waar ze hun activiteiten verder kunnen ontwikkelen. In het bijzonder door het eventueel (her)bevestigen van landbouwgronden en door het uitvoeren van een landinrichtingsproject waarbij ook de gevolgen van de bijkomende bebossing worden ondervangen.”

3.15.3. De hoofddoelstelling 1 wordt vertaald in het deelplan 1 “Bovenlokale wegverbinding N60 en zuidelijke omleidingsweg” en de hoofddoelstelling 2 in het deelplan 2 “Vlaamse Ardennen rond Ronse”.

Deelplan 2 wordt verder opgesplitst in de volgende gebieden :

- “2a. De randstedelijke openruimtegebieden ten zuiden van Ronse.
- 2b. De Vlaamse Ardennen van Koppenberg tot Hoogberg.
- 2c. De Vlaamse Ardennen van Kluisberg tot Hotondberg.
- 2d. De Vlaamse Ardennen van Heynsdaele tot Bois Joly.
- 2e. De Vlaamse Ardennen rond Muziekbos en Koekamerbos.”

De onderstaande figuur geeft de situering weer van deelplan 2 “Vlaamse Ardennen rond Ronse”:



3.16. Verzoekster is mede-eigenaar van een perceel grond, gelegen te Ronse, F. (hierna: verzoeksters perceel). Verzoeksters perceel is overeenkomstig de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan Oudenaarde gelegen in woongebied.

Verzoeksters' percelen situeren zich binnen het deelplan 2d (de Vlaamse Ardennen van Heynsdaele tot Bois Joly) van het GRUP 'Rond Ronse'. Waar verzoeksters perceel eerder in het planningsproces als bosgebied was ingekleurd, krijgt het bij de voorlopige vaststelling van het ontwerpplan de bestemming gemengd openruimtegebied.

3.17. Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 10 maart 2023 tot 8 mei 2023 over het ontwerp van het GRUP 'Rond Ronse' wordt georganiseerd, worden 640 inspraakreacties ontvangen. Ook verzoekster dient een bezwaarschrift in.

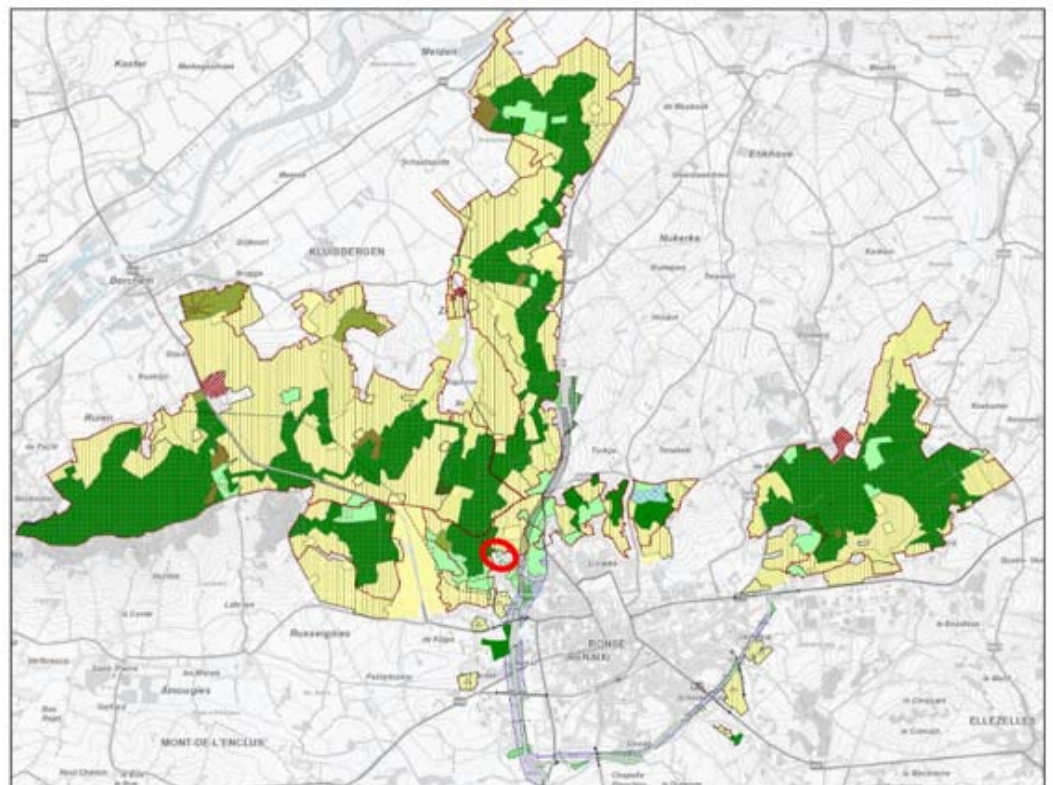
3.18. Op 9 oktober 2023 keurt het agentschap voor Natuur en Bos de passende beoordeling en de verscherpte natuurtoets goed.

3.19. Op 10 oktober 2023 beoordeelt het team Omgevingseffecten van de Vlaamse overheid de kwaliteit van het planmilieueffectrapport als voldoende.

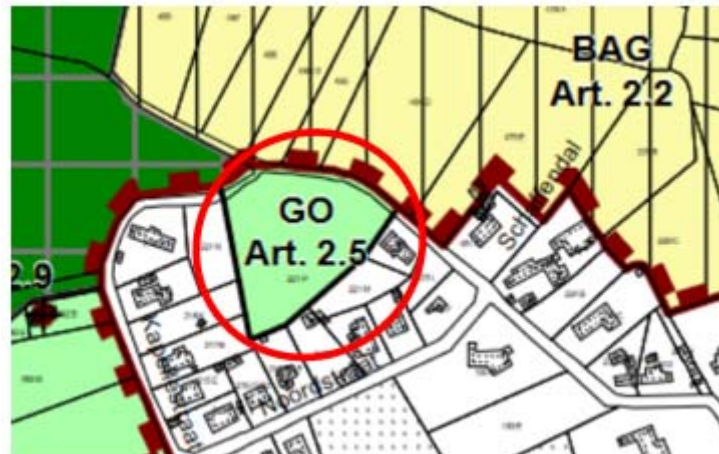
3.20. Op 22 november 2023 brengt de afdeling Wetgeving van de Raad van State advies nr. 74.795/1 uit over het ontwerp van het GRUP 'Rond Ronse'.

3.21. Met het bestreden besluit van 23 november 2023 stelt de Vlaamse regering het GRUP 'Rond Ronse' definitief vast.

Figuur 7-1 uit de toelichtingsnota bevat het volgend overzicht van al de herbestemmingen die met het GRUP 'Rond Ronse' worden doorgevoerd – verzoeksters perceel wordt er ter verduidelijking benaderend op aangeduid (rode cirkel):



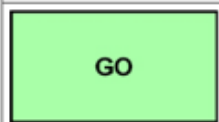
3.22. Volgend detail van het grafisch plan van het GRUP ‘Rond Ronse’ geeft de bestemming – gemengd openruimtegebied (artikel 2.5 van de stedenbouwkundige voorschriften) – ter hoogte van verzoeksters perceel (rood omrand) weer:



In de toelichtingsnota bij het GRUP ‘Rond Ronse’ leest men ter verantwoording van de herbestemming van verzoeksters perceel:

“Het sterk hellende en nog onbebouwde deel van het woongebied langs de Fiertelmeers/Kapellestraat (perceel 221p) wordt herbestemd naar ‘gemengd openruimtegebied’ (GO) i.f.v. het behoud van het onbebouwd karakter en het landschappelijk waardevol vergezicht.”

3.23. De stedenbouwkundige voorschriften van artikel 2.5 ‘gemengd openruimtegebied’ van het GRUP ‘Rond Ronse’ luiden:


<p><i>Dit gebied behoort tot de categorie van gebiedsaanduiding 'overig groen' en de subcategorie van gebiedsaanduiding 'gemengd openruimtegebied'.</i></p>
<p>Artikel 2.5. Gemengd openruimtegebied</p>
<p>Art. 2.5.1 Bepalingen m.b.t. de bestemming</p>
<p>Binnen dit gebied zijn natuurbehoud, bosbouw, landbouw, landschapszorg en recreatie nevensgeschikte functies. Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor deze functies zijn toegelaten, met uitzondering van het oprichten van gebouwen en constructies behoudens de overige bepalingen van dit artikel.</p> <p>Voor zover de ruimtelijk-ecologische draagkracht van het gebied niet wordt overschreden zijn, in uitzondering op het onbebouwde karakter van het gebied, de volgende handelingen toegelaten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur die gericht op de sociale, educatieve of recreatieve functie van het gebied, waaronder sanitaire gebouwen of schuilplaatsen van één bouwlaag met een oppervlakte van ten hoogste 100 m² met uitsluiting van elke verblijfsaccommodatie; - het herstellen, heraanleggen of verplaatsen van bestaande openbare wegen en nutsleidingen. Bestaande openbare wegen en nutsleidingen kunnen verplaatst worden voor zover dat noodzakelijk is voor de kwaliteit van het leefmilieu, het herstel en de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijke milieu, de openbare veiligheid of de volksgezondheid; - het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur die gericht is op het gebruik van het gebied voor landbouw of hobbylandbouw.
<p>Art. 2.5.2 Bepalingen m.b.t. het waterbeheer</p>
<p>Handelingen die nodig of nuttig zijn voor:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het behoud en herstel van het waterbergend vermogen van rivier- en beekvalleien, - het behoud en herstel van de structuurkenmerken van de rivier- en beeksystemen, de waterkwaliteit en de verbindingfunctie, - het behoud, het herstel en de ontwikkeling van overstromingsgebieden, het beheersen van overstromingen of het voorkomen van wateroverlast in voor bebouwing bestemde gebieden en het voorkomen van droogte, - het beveiligen van vergunde of vergund geachte bebouwing en infrastructuren tegen overstromingen <p>zijn toegelaten voor zover daarbij gebruik gemaakt wordt van de technieken van natuur-technische milieubouw.</p>
<p>De in artikel 2.5.1 genoemde handelingen kunnen slechts toegelaten worden voor zover ze verenigbaar zijn met de waterbeheerfunctie van het gebied en het waterbergend vermogen van rivier- en beekvalleien niet doen afnemen.</p>

IV. Tussenkunst

4. De nv De Werkvennootschap heeft als taak grote infrastructuurwerken versneld en geïntegreerd aan te pakken. In de planprocedure met betrekking tot het GRUP 'Rond Ronse' maakt zij deel uit van het planteam dat het geïntegreerd planningsproces coördineert. Tevens wordt zij betrokken bij de realisatie van het GRUP. De nv De Werkvennootschap heeft er dan ook belang bij om in de huidige procedure tussen te komen.

V. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

5. Verzoekster voert in haar enig middel de schending aan van artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en van het materiële motiverings-, zorgvuldigheids-, rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

Zij zet uiteen dat overeenkomstig artikel 1.1.4 VCRO een billijk evenwicht dient te worden nagestreefd tussen het algemeen belang waarvoor de beperking wordt opgelegd en het belang van de eigenaar. *In casu* wordt verzoeksters perceel herbestemd van woongebied tot gemengd openruimtegebied waardoor haar perceel onbebouwbaar wordt. Waar verzoeksters perceel in het begin van het planproces nog herbestemd zou worden tot bosgebied, wordt het finaal tot gemengd openruimtegebied herbestemd, wat volgens de plannende overheid zou kaderen binnen het vrijwaren van het mooi zicht op Ronse en noodzakelijk zou zijn om reden van het bouwfysisch ongeschikt zijn van het perceel. Vooreerst heeft de verwerende partij niet onderzocht of het behoud van het vergezicht – dat door de verwerende partij niet eens *in concreto* werd onderzocht – niet evenzeer gevrijwaard kan worden wanneer het zeer ruime terrein bebouwd wordt. Bovendien motiveert de verwerende partij de vrijwaring van het vergezicht onder de titel inzake het behoud van waardevol bos, terwijl de herbestemming van verzoeksters perceel hieraan niet de minste bijdrage kan leveren. Tenslotte houdt het argument inzake het al dan niet bouwfysisch geschikt zijn van verzoeksters perceel geen stand, nu het GRUP ‘Rond Ronse’ er niet toe strekt een analyse op perceelsniveau door te voeren inzake het al dan niet geschikt zijn van een perceel voor bebouwing. De verwerende partij heeft hier trouwens niet het minste onderzoek naar gevoerd. In elk geval volstaat het in het kader van het zeer omvangrijke GRUP niet om te verwijzen naar algemene overwegingen zoals de vrijwaring van landschappen of de herbestemming van onbebouwde percelen, om tot de herbestemming van een specifiek perceel in woongebied over te gaan. Een en ander geldt des te meer, nu de omringende woonpercelen reeds ontwikkeld zijn.

Uit het voorgaande blijkt dat er geen enkele belangenafweging overeenkomstig artikel 1.1.4 VCRO is gebeurd, en dat de plannende overheid vooringenomen was bij het herbestemmen van verzoeksters perceel op basis van in

de tijd evoluerende, intern tegenstrijdige, argumenten en zonder de plandoelstellingen voor ogen te houden. Een en ander impliceert een schending van de materiële motiveringsplicht, nu uit de motieven niet blijkt dat de verwerende partij zich heeft gesteund op gegevens die in rechte en in feite juist zijn. Ook kon zij op grond van deze gegevens niet in redelijkheid tot de bestreden beslissing komen. Waar het zorgvuldigheidsbeginsel inhoudt dat de overheid haar besluiten op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden door de relevante gegevens en de op het spel staande belangen te inventariseren en deze gegevens en belangen tegen elkaar af te wegen in het licht van het doel van het besluit, dient *in casu* te worden vastgesteld dat verzoeksters perceel werd herbestemd zonder de specifieke plandoelstellingen voor ogen te houden.

Beoordeling

6.1. Verzoekster geeft in het verzoekschrift geen voldoende en duidelijke omschrijving van de wijze waarop volgens haar het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel door het bestreden besluit geschonden zijn. In zoverre de schending van deze beginselen wordt aangevoerd, is het middel niet ontvankelijk.

6.2. Artikel 1.1.4 VCRO bepaalt dat de ruimtelijke ordening gericht is op “een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden”. Deze principes vereisen derhalve dat de diverse binnen artikel 1.1.4 VCRO bedoelde behoeften en de daarmee gepaard gaande aanspraken op de ruimte evenwichtig tegen mekaar worden afgewogen en dat bij deze afweging rekening wordt gehouden met de ruimtelijke draagkracht van de omgeving. De Raad van State oefent hierop enkel een wettigheidstoets uit, vermits het aan de bevoegde overheden toekomt de nodige beleidskeuzes te maken.

Het komt een verzoekende partij, die artikel 1.1.4 VCRO geschonden acht, toe om aan te tonen dat de gemaakte keuze de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat.

6.3. Verzoekster merkt terecht op dat haar perceel met bestemming woongebied aanvankelijk ingekleurd werd als bosgebied, maar bij de voorlopige vaststelling van het ontwerp van het GRUP herbestemd wordt tot gemengd openruimtegebied.

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt ter zake dat de Vlaamse Landmaatschappij (hierna: VLM) naar aanleiding van de plenaire vergadering over het plan onder meer geadviseerd heeft om de volgende aanpassing door te voeren:

“2. Omzetten woon(uitbreidings)gebied naar bos

Het GRUP beoogt onder meer een herbestemming van [een] niet ontwikkeld deel van het woonuitbreidingsgebied en een klein stuk woongebied tussen Fiertelmeers en Kapellestraat naar bosgebied [...], wat als positief wordt beoordeeld.

Vanaf [verzoeksters perceel], zijn er enkele fraaie zichten over Ronse en omgeving. Deze locatie [...] biedt ook potentie om een klein recreatief rustpunt te voorzien. Het is wenselijk dat zeker een deel van deze waardevolle zichten vanaf de openbare weg gevrijwaard kan blijven. Daarnaast biedt een groene herbestemming kansen voor de realisatie van een mogelijke trage verbinding vanuit Ronse via het parkgebied Domein Sint-Hubert richting Hotond.

Indien de bestemming als bosgebied te beperkend zou zijn voor bovenvermelde opties dient te worden overwogen om deze zones te bestemmen als gemengd open ruimte gebied met een indicatieve aanduiding van de hier gewenste functies.

De zone van de tunnel (boortunnel/tunnel in open bouwput) van N60 lijkt nu in deze deelzone geen specifieke bovengrondse bestemming te hebben. Het is wenselijk om ook de zone boven de tunnel te bestemmen als bos of gemengd open ruimte gebied (conform indicatieve visie op figuur 5-8 uit de toelichtingsnota). Dit mede in functie van de realisatie van een eventuele trage verbinding vanuit Ronse via het parkgebied Domein Sint-Hubert richting Hotond.”

6.4. In het verslag van de plenaire vergadering is op voormeld advies van de VLM geantwoord dat onderzocht zal worden of een bestemming als natuurgebied of gemengd openruimtegebied meer aangewezen is dan bosgebied,

gezien bebossing hier niet nodig of nuttig is in functie van de realisatie van de Natura 2000-doelen.

Bij de verantwoording in de toelichtingsnota bij het definitief vastgestelde GRUP ‘Rond Ronse’ leest men met betrekking tot de herbestemming van verzoeksters woonperceel tot gemengd openruimtegebied:

“Het sterk hellende en nog onbebouwde deel van het woongebied langs [verzoeksters perceel] wordt herbestemd naar ‘gemengd openruimtegebied’ (GO) i.f.v. het behoud van het onbebouwd karakter en het landschappelijk waardevol vergezicht. Het gaat bovendien om zeer erosie- en grondverschuivingsgevoelige percelen die bouwfysisch niet geschikt zijn om te bebouwen.”

Verzoeksters bezwaar met betrekking tot de herbestemming van haar perceel tot gemengd openruimtegebied wordt in het bestreden besluit in dezelfde zin beantwoord, waarbij erop gewezen wordt dat verzoeksters perceel “een bijzondere zichtlocatie” betreft, “met een wijds vergezicht van aan de rand van het Scherpenbergbos over de stad Ronse en verder zodat het een zeer hoge landschappelijke waarde heeft”.

6.5. Het enkele feit dat aanvankelijk het voornemen bestond om verzoeksters perceel als bosgebied in te kleuren, volstaat op zich niet om het motief van het landschappelijk waardevol vergezicht te ontkrachten. De adviesverlening, door te dezen de VLM, is er precies op gericht om de plannende overheid te informeren over bepaalde aspecten van het voorgenomen plan, zodat zij haar standpunt desgevallend kan aanpassen. Dit is wat er in voorliggend geval is gebeurd. Van een tegenstrijdige motivering of een onzorgvuldig onderzoek is geen sprake.

6.6. Voorts blijkt het motief met betrekking tot het landschappelijk waardevol vergezicht wel degelijk ingepast te kunnen worden in de plandoelstellingen, die voor hoofddoelstelling 2 van het bestreden plan onder meer betrekking hebben op het verhogen van de landschappelijke kwaliteit van de Vlaamse Ardennen en het verhogen van de kwaliteit van de stedelijke rand.

Afgezet tegen deze plandoelstellingen valt niet in te zien hoe het element dat verzoeksters perceel nog onbebouwd is, niet redelijkerwijze in aanmerking zou kunnen worden genomen om het tot gemengd openruimtegebied te herbestemmen, en hoe het gegeven dat de omringende woonpercelen reeds zijn gerealiseerd van aard zou zijn om het bestreden besluit te vitiëren.

6.7. Met haar kritiek dat het landschappelijk waardevol vergezicht ook gevrijwaard kan worden bij bebouwing van haar perceel, toont verzoekster nog niet aan dat de beslissing tot herbestemming van haar perceel tot gemengd openruimtegebied om reden van het landschappelijk waardevol vergezicht, de grenzen van de redelijkheid zou te buiten gaan of anderszins onwettig zou zijn. Dit geldt nog meer, gelet op het bijkomend motief dat verzoeksters perceel sterk hellend en zeer erosie- en grondverschuivingsgevoelig is. De verwerende partij en de tussenkomende partij merken in dat verband terecht op dat de motieven samen dienen gelezen te worden, teneinde de verantwoording van de herbestemming naar gemengd openruimtegebied te beoordelen.

6.8. Uit wat voorafgaat, blijkt dat de plannende overheid verzoeksters perceel uitdrukkelijk bij haar beoordeling heeft betrokken en dat verzoekster niet aantoont dat de beslissing tot herbestemming van haar perceel als gemengd openruimtegebied niet op afdoende motieven is gesteund of dat het GRUP 'Rond Ronse' de grenzen van de redelijkheid zou te buiten gaan of anderszins onwettig zou zijn.

6.9. Het middel wordt verworpen.

7. Het enige middel is ongegrond bevonden, zodat het beroep hoe dan ook als ongegrond moet verworpen worden.

BESLISSING

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv De Werkvennootschap wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achtentwintig april tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.
De griffier	De voorzitter

Silvan De Clercq

Jan Clement