

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.128 van 28 april 2025
in de zaak A. 241.161/X-18.591**

In zake : 1. de BV S.
 2. K.D.
 3. J.V.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Opsommer
 kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
 Simon De Paepestraat 19
 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 de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De nv De Werkvennootschap heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 maart 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Opsommer, die verschijnt voor de verzoekende partijen, 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 worden 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 verder bouwt 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 synergiën worden wederzijdse doelstellingen versterkt.

3.15.2. De hoofddoelstellingen 1 en 2, en de *subdoelstellingen*, van het plan 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.”

3.15.3. Hoofddoelstelling 2 wordt in de toelichtingsnota bij het plan als volgt nader 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 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

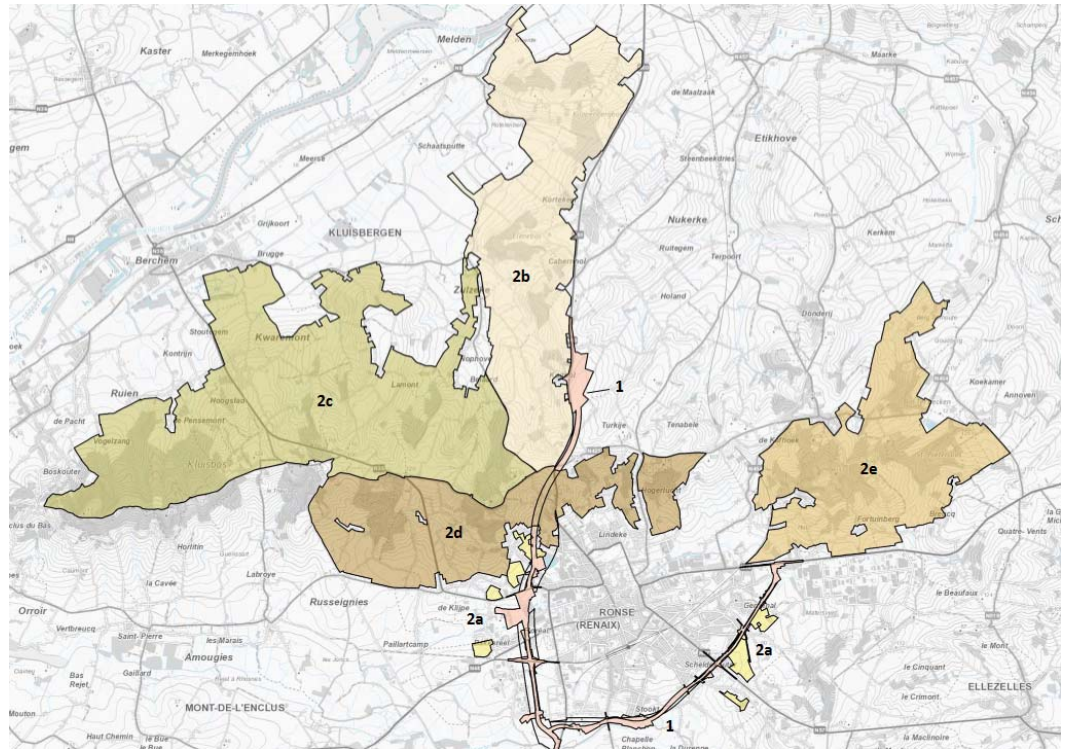
Met deze *subdoelstelling* wordt beoogd de gronden van de familiale landbouw veilig te stellen op lange termijn. Het GRUP ‘Rond Ronse’ moet ook een hefboom zijn om aan de nog talrijk aanwezige toekomstbestendige landbouwbedrijven op lange termijn de nodige zekerheid te bieden over de ruimte waar ze hun 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.”

3.15.4. 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”:



3.15.5. In de toelichtingsnota leest men ter verantwoording van de omzetting naar bosgebied binnen het te dezen relevante deelplan 2b, waarbinnen de percelen van de verzoekende partijen zich situeren, onder meer het volgende :

“Samenhangende complexen van zéér waardevol historisch bos behouden, verbinden en versterken als structuurbepalende natuur- en/of landschapselementen

Er wordt een aaneengesloten gebied bestemd als ‘bosgebied’ (B) met overdruk ‘grote eenheid natuur’ (GEN) in functie van het behoud, het versterken en met elkaar verbinden van het Onderbos, Koppenbergbos, Elenebos, Spijkerbos, de bosfragmenten bij Cabernhol en Kuithol en het Hoogbergbos/Colinabos.

Om de vastgestelde Natura 2000-doelen te kunnen realiseren en tot gunstige staat van instandhouding te komen is het noodzakelijk om tot een aaneengesloten bosstructuur te komen waarbij de verschillende boskernen effectief met elkaar verbonden worden en er geen onoverkomelijke ecologische barrières zijn. In een beperkt aantal gevallen is het omwille van de ruimtelijke context niet aangewezen of mogelijk om die bosverbindingen binnen de contouren van het habitatrictlijngebied (SBZ-H) te realiseren en worden de bosverbindingen buiten SBZ-H voorzien. Dat is op volgende locaties het geval:

- Onderaan de zuidflank van de Koppenberg wordt een bosverbinding voorzien tussen in de zone die op het gewestplan reeds bestemd was als bosuitbreidingsgebied. Op die manier kan een voldoende brede ecologische verbindingzone gerealiseerd

worden tussen het bos aan de westzijde van de Koppenberg (Rotelenberg) en Koppenbergbos-zuid. Om het vergezicht vanop het plateau van de Koppenberg naar Zulzeke te vrijwaren, is het aangewezen deze bosverbinding 'laag' te houden via een aangepaste soortenkeuze i.f.v. een hakhoutbeheer. Deze verbinding is nodig omdat de verbindingsmogelijkheden aan de westrand van de Koppenberg te beperkt zijn omdat er op die locaties rekening gehouden moet worden met het vergezicht op de Scheldevallei. Deze bosverbinding ligt binnen een zone die op de Villaretkaart (1745-1748) nog volledig bebost was.

- Ter hoogte van de steilrand aan de Kortekeer is het SBZ-H volledig verkaveld en bebouwd. Omwille van de aanwezigheid van een aantal woningen en tuinen is het niet mogelijk een bosverbinding te[...] realiseren binnen de contour van het SBZ-H. Daarom wordt de bosverbinding ten noorden van deze bebouwingscluster voorzien en lager op de helling van de Kortekeer, net buiten het SBZ-H tussen de woningen gelegen Kortekeer 2 en 3. Op die manier wordt ook een homogene landschappelijk begrenzing van [...] de bosstructuur gerealiseerd op de steilrand waarbij de grens tussen het bos op de flank en het lagergelegen open landbouwgebied min of meer de 50m-hoogtelijn volgt. Deze bosverbinding ligt binnen een zone die op de Villaretkaart (1745-1748) nog volledig bebost was.

- Ter hoogte van de woning Kuitholstraat 4 is de perimeter van het SBZ-H te smal om een functionele bosverbinding te kunnen realiseren. Om die reden worden ook de aansluitende delen van de lagergelegen percelen mee opgenomen als bosgebied zodat een robuuste bosverbinding gerealiseerd kan worden tussen de woningen Kuitholstraat 4 en 6. Daarnaast wordt onderaan de helling aan weerszijden van de Kui[t]holbeek en tussen de woningen Zeelstraat 7 en 8 een smalle strook bestemd als bosgebied. Deze strook buiten SBZ-H is op zich te smal om als bosverbinding voor de bosstructuur van het SBZ-H te functioneren, maar wordt omwille van het behoud van de continuïteit van de groenblauwe valleistructuur van de Kuitholbeek wel opgenomen binnen een bestemming bosgebied waarbij het vergroenen met bomen of struiken van deze stroken langs de beek bij kan dragen tot het realiseren van een complementaire natte ecologische verbinding en een buffering van de waterloop ten aanzien van de afstroming van bodemmateriaal en nutriënten vanuit de hoger gelegen en aangrenzende landbouwpercelen.

- Omwille van de aanwezigheid van verschillende woningen binnen de afbakening van het SBZ-H langs de Zeelstraat en de zeer beperkte onbebouwde ruimte die er is tussen de aanwezige woningen om een functionele ecologische bosverbinding te realiseren, wordt ervoor geopteerd om de bosverbinding iets zuidelijker te voorzien, net buiten het habitatrictlijngebied. Op die manier kan de bosverbinding ook landschappelijk beter geïntegreerd worden in het landschap door eerst het lagergelegen

valleitje te volgen, vervolgens de heuvelkam van de Zeelstraat over te steken ter hoogte van het bestaande bosje langs de Zeelstraat (ten zuiden van woning Zeelstraat 12) en zo aan te sluiten op de vallei van de Kuitholbeek. De cluster van zonevreemde woningen van het gehucht Kuithol en de daarrond gelegen landbouwpercelen vormt zo een meer samenhangende openruimtekamer. Deze bosverbinding ligt volledig binnen een zone die op de Ferrariskaart bebost was. Bebossing op deze locatie kan ook bijdragen aan de aanpak van de erosieproblematiek van deze zeer hoog erosiegevoelige akkers.

Een aantal zones worden bestemd als ‘natuurgebied’ (N) met overdruk ‘grote eenheid natuur’ (GEN) in functie van het behoud van waardevolle graslanden en/of het behoud van waardevolle vergezichten. Omwille van deze specifieke landschappelijke en/of ecologische waarden is het niet aangewezen dat deze zones bebost worden. Via een gebiedsspecifieke overdruk inzake inrichting en beheer wordt in de stedenbouwkundige voorschriften opgenomen dat deze zones onbebost en open dienen te blijven. Het gaat om:

- De westflank van de Koppenberg (Rotelenberg) wordt bestemd als ‘natuurgebied’ (N) met overdruk ‘grote eenheid natuur’ (GEN) in functie van het behoud van het open landschapsecologisch waardevol graslandcomplex en de waardevolle vergezichten op de Scheldevallei van op de Koppenberg. Dit wordt als één van de meest waardevolle gezichten beschouwd. Onderaan de helling van het Onderbos valt ook het zicht vanaf de Lourdesgrot naar Melden binnen dit vergezicht.
- Een zone tussen de rand van het Elenebos en Cabernhol met waardevolle graslanden die een waardevol vergezicht over de valleien van de Meerschbeek en Kuitholbeek en het Goed Ten Broecke vormt.

In functie van een gefaseerde realisatie van de beoogde bosuitbreiding wordt een gefaseerde inwerkingtreding van de natuur- of bestemming voorzien, waarbij voor een aantal zones die actueel een agrarische bestemming hebben en [een] landbouwgebruik kennen de natuur- of bosbestemming (en de daaraan gekoppelde ‘nulbemesting’ vanuit het mestdecreet) in gaat in 2035. Deze gebieden worden aangeduid met de overdruk Grote Eenheid Natuur in Ontwikkeling (GENO).

Voor natuur- en bosgebieden die thans reeds in SBZ-H of VEN liggen, vervallen de huidige ontheffingen op het bemestingsverbod (wellicht) in 2028.

Een aantal zones met bestaande zonevreemde bebouwing die enclaves vormen of grotendeels omsloten zijn door bos, worden opgenomen als ‘gemengd openruimtegebied’ (GO). Het gaat om:

- De zones op het plateau op de Koppenberg met verspreide bebouwing, landbouw, tuinen en bosjes. Binnen deze zone wordt géén bosuitbreiding nagestreefd. Het zicht naar het zuiden vanop het plateau moet ‘open’ blijven. De bebossing onderaan de helling moet ‘laag’ blijven om dit vergezicht te vrijwaren. Er wordt een specifieke aanduiding in overdruk opgenomen waarin dit

verordenend vastgelegd wordt in de stedenbouwkundige voorschriften.

- De cluster met zonevrije bebouwing, landbouw en tuinen op de steilrand van de Kortekeer.
- De cluster met zonevrije bebouwing, landbouw en tuinen van het gehucht Cabernhol. Rond de bestaande bebouwing wordt voldoende onbeboste open ruimte voorzien zodat ook de waardevolle vergezichten vanuit deze zonevrije woningen in belangrijke mate behouden kunnen blijven.
- De cluster met zonevrije bebouwing, tuinen en aantal ingesloten akkerpercelen van het gehucht Kuithol (Zeelstraat/Kuitholstraat).

De cluster met bestaande zonevrije bebouwing, tuinen en kleinere natuur-, bos- en landbouwfrag[...])menten ter hoogte van de Zeelstraat-N60-Zandstraat wordt opgenomen als ‘gemengd openruimtegebied’ (GO).

Op Figuur 6-19 is het voorkeursscenario voor de gewenste bosstructuur aangegeven op basis waarvan de afbakeningen van de gebieden met bestemming bosgebied in het ruimtelijk uitvoeringsplan gebeurde. Belangrijk om daarbij aan te geven is dat het ruimtelijk uitvoeringsplan géén concreet inrichtings- of uitvoeringsplan is voor de effectieve realisatie van de bosuitbreiding en dus ook niet vastlegt welke delen van de als bosgebied bestemde percelen effectief en onder welke vorm (soortenkeuze, beheervorm...) bebost zullen worden. Het ruimtelijk uitvoeringsplan legt ook niet vast wie of wanneer de bosbestemming gerealiseerd wordt. De stedenbouwkundige voorschriften leggen enkel de ‘bestemming’ vast en geven aan welke handelingen wel of niet toegelaten/vergunbaar zijn in een gebied.

Bij de concrete opmaak van inrichtingsplannen voor de realisatie van de bosbestemmingen zal een concreet bebossingsplan op perceelsniveau opgemaakt moeten worden waarbij in detail uitgewerkt zal worden waar welke bomen geplant zullen worden, hoe de bosranden vormgegeven worden, welke paden en open plekken voorzien worden... De percelen met bestemming ‘bosgebied’ zijn dus slechts te beschouwen als een ruimtelijk kader waarbinnen de bebossing gedifferentieerd gerealiseerd kan worden met inbegrip van de overgangszones naar het omliggend landgebruik (landbouw, woningen...). Die overgang bestaat in het ideale geval uit een zoom, die uit een ruigere grasvegetatie bestaat, en een mantel, die uit een struikvegetatie of hakhout bestaat. De breedte van een goede bosrand varieert tussen 1 tot 1,5 maal de boomhoogte. De breedte kan variëren om tot een golvende rand te komen. Een golvende rand zorgt voor meer variatie en biodiversiteit. De zoom en de mantel dienen periodiek en gefaseerd gemaaid en gekapt te worden.

Bij hakhoutbeheer wordt een loofboom of struik afgezaagd (of ‘afgezet’) op een hoogte die ongeveer gelijk is aan de dikte van de stam. De boom of struik zal dan vanuit het overgebleven stamdeel of vanuit de wortels nieuwe takken of stammen aanmaken. Afhankelijk van de boomsoort gebeurt dat afzetten eens om de 5 tot 15 jaar.

[figuur]

Bosverbindingen zijn smalle stroken bos die een functionele ecologische verbinding vormen tussen twee boskernen. Bij de opmaak van het plan is er op basis van de adviezen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek vanuit gegaan dat deze verbindingen min. 50 m breed moeten zijn om een goed functionerende verbinding te realiseren waarmee tot een gunstige staat van instandhouding gekomen kan worden. Het ruimtelijk uitvoeringsplan legt niet vast hoe deze bosverbindingen ingericht moeten worden. Het kan zowel gaan om een brede strook hakhoutbos als om een smalle strook hooghout die aan beide zijden opgebouwd is met een mantel-zoomvegetatie. Bij de opmaak van de inrichtingsplannen moet op basis van de concrete landschappelijke context verder bepaald worden welke inrichtingsvorm het meest aangewezen is op de betreffende locatie. [figuren]

Waar de bosverbindingen wegen met twee rijvakken kruisen (wegbreedte > 3 m), zijn ontsnipperingsmaatregelen aangewezen. Het kan daarbij gaan om het plaatselijk versmallen tot één rijstrook (max. 3 m breed), het ontharden en beplanten van de bermen, het wegnemen van de straatverlichting en het voorzien van kleine faunatunnels voor bv. amfibi[e]ën. In een aantal gevallen moet het mogelijk zijn om tot een volledige knip voor gemotoriseerd verkeer te komen en de weg te reduceren tot een overharde fiets- of voetweg. Binnen dit deelplan is vooral ter hoogte van de Hoogbergstraat een [onts]nipperingsinitiatief en herinrichting aangewezen om tot een goed functionerende bosverbinding te komen.”

3.16.1. De eerste verzoekende partij is vruchtgebruiker en uitbater van een vakantiewoning met omliggende gronden, gelegen C. te Maarkedal, kadastraal gekend als Maarkedal, 2de afdeling, sectie A, nrs. 251, 251/2, 254/a, 255/a en 256. Overeenkomstig de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan Oudenaarde (hierna: het gewestplan), zoals gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 29 oktober 1999, zijn de voormelde percelen gelegen in ‘waardevol agrarisch gebied’, dat aangeduid is als een zone voor bosuitbreiding.

De verwerende partij situeert de voormelde percelen in haar memorie van antwoord als volgt (rood omrand):



3.16.2. Tweede verzoeker is eigenaar van een woning met omliggende gronden, gelegen C. te Maarkedal, kadastraal gekend als Maarkedal, 2de afdeling, sectie A, nrs. 248/c, 250/d, 250/e, 252/b (deel), 233/d, 284 en 285. Tweede verzoekers eigendommen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan gesitueerd in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, dat aangeduid is als een zone voor bosuitbreiding, en bosgebied.

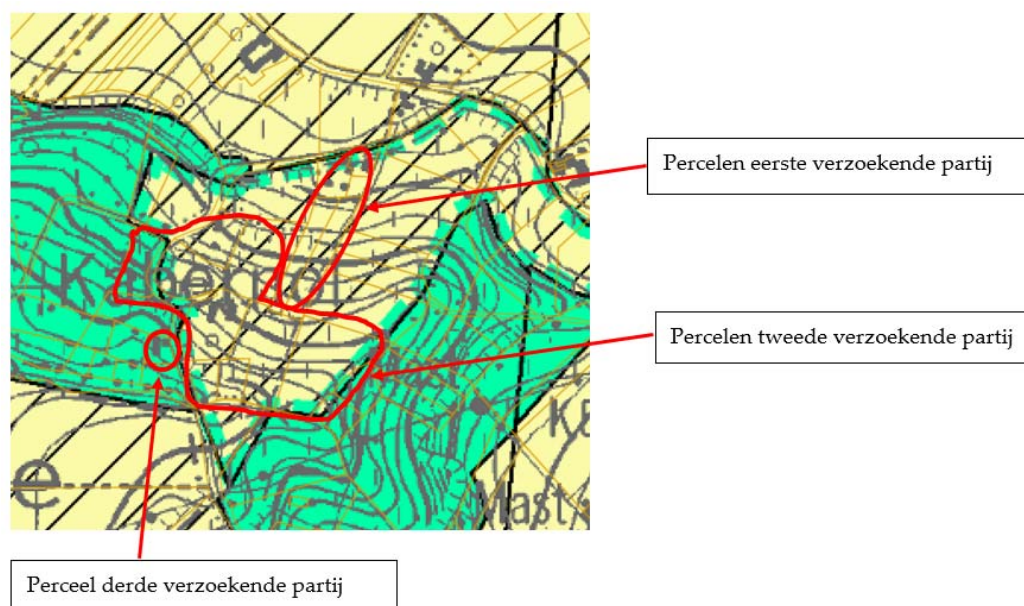
Tweede verzoeker geeft zijn eigendommen in het verzoekschrift als volgt weer (blauw en geel omrand):



3.16.3. Derde verzoeker is eigenaar van een woning, gelegen C. te Maarkedal, kadastraal gekend als Maarkedal, 2de afdeling, sectie A, nr. 240/2a. Dit perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan gesitueerd in bosgebied. Derde verzoeker geeft zijn eigendom in het verzoekschrift als volgt weer (blauw omrand):



3.16.4. De percelen van de verzoekende partijen zijn op het gewestplan bij benadering als volgt te situeren:



3.16.5. De volgende stedenbouwkundige voorschriften zijn van toepassing op de gewestplanzone voor bosuitbreiding:

“In de gebieden die als ‘uitbreiding voor bos’ zijn aangeduid, geldt de bestemming die als grondkleur is weergegeven tot op het moment dat de bosuitbreiding effectief gerealiseerd wordt. Vanaf dat ogenblik zijn deze gebieden bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk bosmilieu. Er wordt dan naar gestreefd om de wetenschappelijke, sociale en/of pedagogische waarde van dit beboste gebied te versterken en te bestendigen.”

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.

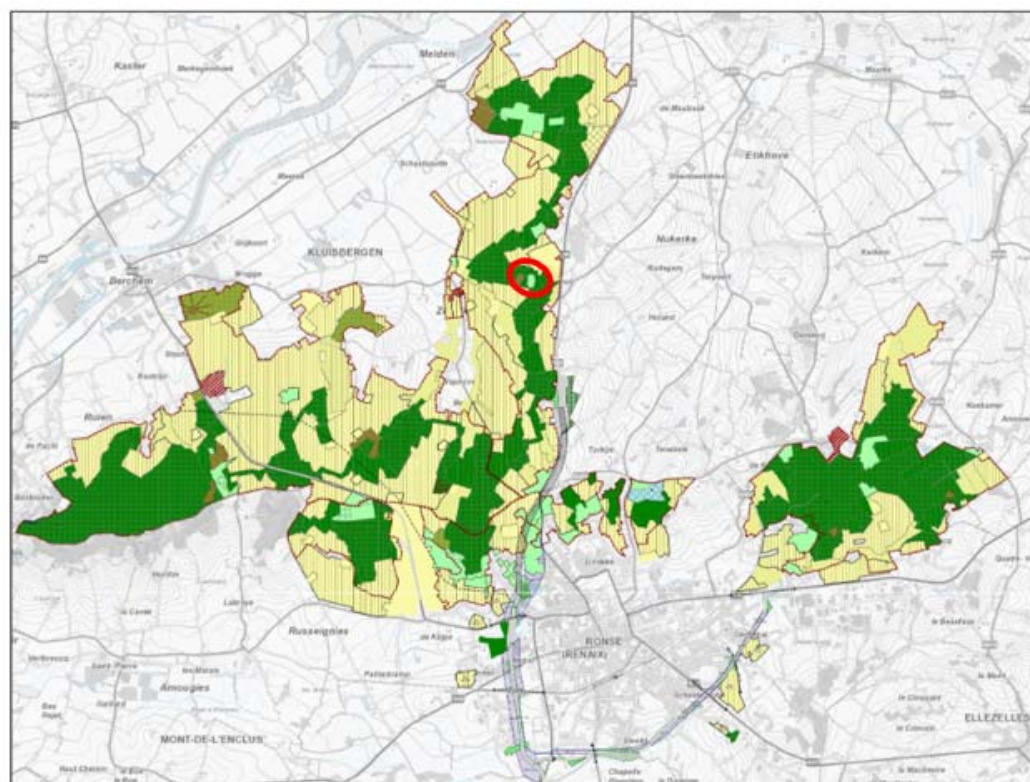
3.18. Op 9 oktober 2023 keurt het agentschap voor Natuur en Bos de passende beoordeling en de verscherpte natuurtoets goed.

3.19. Op 10 oktober 2023 beoordeelt het team Omgevingseffecten van de Vlaamse overheid (hierna: het team Mer) de kwaliteit van het planmilieueffectrapport (hierna: plan-MER) 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 – de percelen van de verzoekende partijen worden er ter verduidelijking benaderend op aangeduid (rode cirkel):

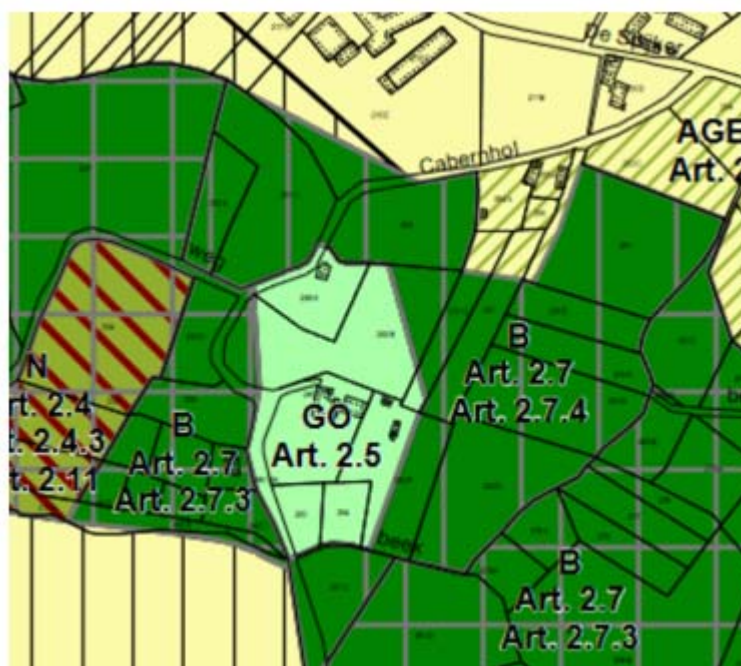


3.22.1. De percelen van de eerste verzoekende partij worden deels bestemd tot ‘agrarisch gebied met ecologisch belang’ (artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP), deels tot ‘bosgebied’ (artikel 2.7 van de stedenbouwkundige voorschriften), met overdruk ‘Grote Eenheid Natuur in Ontwikkeling’, en voor een klein deel tot ‘gemengd openruimtegebied’ (artikel 2.5 van de stedenbouwkundige voorschriften).

De percelen van tweede verzoeker worden grotendeels bestemd tot ‘gemengd openruimtegebied’, en deels tot ‘bosgebied’, met overdruk ‘Grote Eenheid Natuur’ (GEN) en ‘Grote Eenheid Natuur in Ontwikkeling’ (GENO).

Het perceel van derde verzoeker wordt bestemd tot ‘bosgebied’, met overdruk GEN.

3.22.2. Het volgende detail uit het grafisch plan van het GRUP ‘Rond Ronse’ geeft de bestemmingen weer ter hoogte van de percelen van de verzoekende partijen:



De verzoekende partijen verzetten zich tegen de door het GRUP
 voorziene bosuitbreiding op of rond hun percelen, omdat zij menen dat hierdoor
 hun vergezichten verdwijnen.

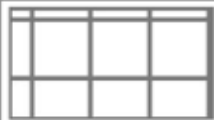
3.23. De stedenbouwkundige voorschriften van artikel 2.3 ‘Agrarisch
 gebied met ecologisch belang’ van het GRUP luiden:

 <p><i>Dit gebied behoort tot de categorie van gebiedsaanduiding 'overig groen' en de subcategorie van gebiedsaanduiding 'gemengd openruimtegebied'.</i></p> <p>Artikel 2.3. Agrarisch gebied met ecologisch belang</p> <p>Artikel 2.3.1 Bepalingen m.b.t. de landbouwactiviteiten</p> <p>Het gebied is bestemd voor beroepslandbouw.</p> <p>Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven zijn toegelaten, behoudens het oprichten van gebouwen en gelijkaardige constructies.</p> <p>Alle handelingen voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu en de landschapswaarden zijn toegelaten.</p> <p>Artikel 2.3.2 Bepalingen m.b.t. kleinschalige infrastructuur</p> <p>Het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur in functie van de sociale, educatieve en recreatieve functies van het gebied of in functie van functioneel langzaam verkeer (m.i.v. een fietssnelweg) is toegelaten voor zover de ruimtelijk-ecologische draagkracht van het gebied niet overschreden wordt.</p> <p>Artikel 2.3.3 Bepalingen m.b.t. waterbeheer en groene infrastructuur</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; <ul style="list-style-type: none"> - 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; - het behoud en herstel van kleine landschapselementen en de natuurlijke vegetatie; - het behoud en herstel van leefgebieden van aan het landbouwgebruik gerelateerde beschermde diersoorten; <p>zijn toegelaten voor zover gebruik gemaakt wordt van de technieken van natuur-technische milieubouw.</p> <p>De in artikel 2.3.1 en 2.3.2 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>

3.24. De stedenbouwkundige voorschriften van artikel 2.5 'gemengd openruimtegebied' van het GRUP bepalen:

<div>GO</div> <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 herstellen 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 verbindingsfunctie, - 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 infrastructuur 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>
--

3.25. De stedenbouwkundige voorschriften van artikel 2.7 'bosgebied' van het GRUP luiden:

	
<p><i>Dit gebied behoort tot de categorie van gebiedsaanduiding 'bos'.</i></p> <p>Artikel 2.7. Bosgebied</p>	
<p>Art. 2.7.1 Bepalingen m.b.t. de bestemming</p> <p>Het gebied is bestemd voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van bos.</p> <p>Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor de aanleg, het beheer en de inrichting van bos zijn toegelaten.</p> <p>Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor de instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur, het natuurlijk milieu en van de landschapswaarden zijn toegelaten, voor zover ze de ruimtelijk-functionele samenhang en ruimtelijk-structurerende waarde van de bestaande bossen niet wezenlijk in het gedrang brengen.</p> <p>Het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur in functie van de sociale, educatieve en recreatieve functies van het bosgebied of in functie van functioneel langzaam verkeer (m.i.v. een fietssnelweg) is toegelaten voor zover de ruimtelijk-ecologische draagkracht van het bosgebied niet overschreden wordt.</p>	
<p>Art. 2.7.2 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 verbindingsfunctie, - 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 2.7.1 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>	
	
<p><i>(aanduiding in overdruk)</i></p> <p><i>Deze overdruk heeft geen eigen bestemmingscategorie maar volgt de bestemmingscategorie van de grondkleur</i></p>	
<p>Artikel 2.7.3 Grote Eenheid Natuur</p> <p>Het in overdruk aangeduide gebied is een grote eenheid natuur.</p>	
	
<p><i>(aanduiding in overdruk)</i></p> <p><i>Deze overdruk heeft geen eigen bestemmingscategorie maar volgt de bestemmingscategorie van de grondkleur</i></p>	
<p>Artikel 2.7.4 Grote Eenheid Natuur in Ontwikkeling</p> <p>Het in overdruk aangeduide gebied is een grote eenheid natuur in ontwikkeling.</p> <p>De bepalingen van artikel 2.7.1 en 2.7.2 (bosgebied) gaan in op 31 december 2034. Tot die datum gelden de bepalingen van artikel 2.3 (agrarisch gebied met ecologisch belang).</p>	

IV. Ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst

De aangevoerde exceptie

4. De verzoekende partijen werpen in hun memorie van wederantwoord op dat het verzoek tot tussenkomst onontvankelijk is. Als

publiekrechtelijke rechtspersoon heeft de nv De Werkvennootschap per definitie geen persoonlijk belang, doch hoogstens een belang dat samenvalt met het algemeen belang. In ieder geval volgt uit de loutere betrokkenheid van de nv De Werkvennootschap bij de totstandkoming van de bestreden beslissing in het kader van haar wettelijke opdracht niet dat zij enig voordeel haalt uit die beslissing. Minstens is het nadeel dat zij desgevallend bij een nietigverklaring van de bestreden beslissing lijdt onrechtstreeks en onzeker van aard. Artikel 3 van het “oprichtingsdecreet” van de nv De Werkvennootschap en artikel 3 van haar statuten bepalen dat de uitvoeringsmodaliteiten, verantwoordelijkheden, kostendekking en eventuele vergoeding voor de opdrachten van de nv De Werkvennootschap in afzonderlijke overeenkomsten met het Vlaamse Gewest nader geregeld worden. Eventuele gevolgen die zij door de nietigverklaring van de bestreden beslissing ondervindt, volgen uit deze overeenkomsten met de verwerende partij.

Beoordeling

5.1. De nv De Werkvennootschap steunt haar belang bij haar verzoek tot tussenkomst op de opdracht die voortvloeit uit artikel 3 van het decreet van 23 december 2016 ‘houdende de totstandbrenging van De Werkvennootschap nv van publiek recht’ en op haar statutair doel. In het kader van haar maatschappelijke opdracht maakt zij deel uit van het planteam dat overeenkomstig het bepaalde in artikel 2.2.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) het geïntegreerde planningsproces van het GRUP ‘Rond Ronse’ voert, begeleidt zij de diverse onderzoeken, integreert zij de tussentijdse resultaten in het planningsproces en zorgt zij voor een continue kwaliteitsbewaking. Daarnaast is nv De Werkvennootschap projecteigenaar van projecten ter realisatie van het GRUP ‘Rond Ronse’, zal zij omgevingsvergunningen dienen aan te vragen die hun grondslag vinden in het GRUP ‘Rond Ronse’ en zal zij als bouwheer eventuele overheidsopdrachten ter realisatie van het GRUP dienen te gunnen.

5.2. Gelet op wat voorafgaat, doet de nv De Werkvennootschap, die wenst te kunnen deelnemen aan het debat over de rechtsgeldigheid van het GRUP

‘Rond Ronse’, van een afdoende concreet belang bij haar verzoek tot tussenkomst blijken.

5.3. De exceptie is ongegrond.

V. Onderzoek van de middelen

A. “Voorafgaand” middel

Uiteenzetting van het middel

6. Voorafgaand aan de overige middelen vragen de verzoekende partijen om de buitentoepassingstelling van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 april 2014 ‘tot aanwijzing van de speciale beschermingszone “BE2300007 Bossen van de Vlaamse Ardennen en andere Zuidvlaamse bossen” (hierna : de SBZ-H) en definitieve vaststelling van de bijbehorende instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014) overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat het bestreden GRUP ‘Rond Ronse’ de bestemmingswijzigingen naar bos en natuur op de SBZ-H baseert. Zij stellen er belang bij te hebben om deze aanduiding van de SBZ-H onwettig te laten verklaren en buiten toepassing te laten stellen. De verzoekende partijen bekritisieren dat bij de totstandkoming van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 ‘tot vaststelling van de gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna aan de Europese Commissie zijn voorgesteld als speciale beschermingszones’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002), waarbij de SBZ-H wordt aangemerkt, geen enkele inspraak werd voorzien. Het navolgende besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014 verwijst uitdrukkelijk naar dit besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 als eerste vaststelling van de SBZ-H. Bovendien voert het besluit van de Vlaamse

regering van 24 mei 2002 een gebruiks- en eigendomsbeperkende maatregel in die strijdig is met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol (hierna: EAP) bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), artikel 16 van de Grondwet en het GBOL-beginsel (het beginsel van de gelijkheid van de burgers voor openbare lasten). Het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014, dat op het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 is gebaseerd, is hierdoor onwettig. Dit laatste besluit is ook onwettig omdat in het kader van de procedure tot aanwijzing van de SBZ-H, in strijd met artikel 36*bis*, §§ 1 en 2, van het van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: het natuurdecreet), geen openbaar onderzoek werd georganiseerd. Bovendien schendt het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014 artikel 7 van het Verdrag van Aarhus, op grond waarvan de overheid een openbaar onderzoek diende te organiseren dat het publiek voldoende mogelijkheden tot inspraak biedt. De verzoekende partijen besluiten dat de Raad van State op grond van artikel 159 van de Grondwet het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002, als eerste vaststelling van de SBZ-H, en het besluit van de Vlaamse Regering van 23 april 2014, waarbij de SBZ-H definitief wordt vastgesteld, buiten toepassing dient te laten in de behandeling van de door haar opgeworpen middelen.

Beoordeling

7.1. Reglementaire besluiten zijn besluiten waarbij algemene regels worden uitgevaardigd die toepasselijk zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen of op een onbepaalde groep van rechtsonderhorigen, die zich in dezelfde objectieve toestand bevinden, en niet alleen op één van hen of op een naar aantal beperkte groep. Een besluit heeft slechts een reglementaire aard wanneer de tekst ervan dwingende algemene rechtsregels bevat.

Het blijkt niet dat het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 of het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014 een dergelijke reglementaire aard zou hebben (zie reeds het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State nrs. 53.851/1/V tot en met 53.886/1/V van 18 september 2013 over de ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering ‘tot

aanwijzing van speciale beschermingszones en tot definitieve vaststelling van de bijbehorende instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten'). Het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 bevat geen eigen dwingende rechtsregels en de in het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014 opgenomen instandhoudingsdoelstellingen (IHD's), zijn, zoals in het voormelde advies van de afdeling Wetgeving terecht is opgemerkt, geen regels "die van toepassing zijn op alle burgers of op een hele categorie van burgers", maar "gelden integendeel alleen voor de administratieve overheden" en zijn bovendien "dermate algemeen en vaag geformuleerd, dat iedere direct-normatieve kracht eraan moet worden ontszegd". In het licht van wat voorafgaat, kan niet worden ingegaan op de vraag van de verzoekende partijen om het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014, en het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 waarnaar het verwijst, op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten.

7.2. Het "voorafgaand" middel wordt verworpen.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

8. De verzoekende partijen voeren in een eerste middel de schending aan van artikel 16 van de Grondwet, artikel 1 EAP bij het EVRM, artikel 1.1.4 VCRO, "gekoppeld aan" een schending van het zorgvuldigheids-, redelijkheids-, evenredigheids- en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het GBOL-beginsel en het gelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen dat de bestemmingswijzigingen van het GRUP 'Rond Ronse' aanzienlijke nadelige gevolgen hebben voor hun woon- en gebruiksgenot. De bestemmingswijzigingen zijn gericht op de verwezenlijking van de IHD's van een onwettige SBZ-H die op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten. Hieruit volgt dat het motief van het bestreden besluit, inzonderheid de herbestemming tot bosgebied, wegvalt. Het bestreden besluit schendt volgens de verzoekende partijen hun

eigendomsrecht. Zij lichten toe dat de herbestemming van hun percelen en de percelen in de onmiddellijke nabijheid tot bosgebied met overdrukken GEN en GENO aanzienlijke gebruiks- en genotsbeperkingen meebrengt voor hun eigendommen. Waar de percelen van de tweede verzoeker en de omliggende percelen door het gewestplan aangeduid werden als landschappelijk waardevol agrarisch gebied, worden deze door het bestreden besluit herbestemd tot bosgebied. Op heden bezit de tweede verzoeker weilanden met een gezamenlijke oppervlakte van 1ha 69a 85ca. Ingevolge het bestreden besluit blijft van dit terrein slechts 0,68 ha over (aangeduid als gemengd openruimtegebied) die door de tweede verzoeker nog nuttig zal kunnen gebruikt worden. Op heden belopen de paarden van de tweede verzoeker deze weilanden rondom zijn woning, wat niet meer zal kunnen waar er bos wordt aangeplant. Aldus dreigt de bosuitbreiding met zich mee te brengen dat tweede verzoeker zich van zijn dieren zal moeten ontdoen bij gebrek aan vrije ruimte. Daarnaast wordt het vergezicht ten noorden en noordoosten van de woning van tweede verzoeker op het open landschap van de Vlaamse Ardennen hem volledig ontnomen. Het perceel met de woning van derde verzoeker en de daarvan ten westen liggende percelen worden door het bestreden besluit aangeduid als bosgebied met overdruk GEN. Ook deze nabijgelegen percelen weiland zullen ingevolge het bestreden besluit bebost worden. Waar derde verzoeker op heden een mooi uitzicht heeft op deze weiden met grazende koeien dreigt ook zijn woning volledig omsloten te worden door bebossing. De bestreden beslissing brengt aldus een volledig verlies van uitzicht en zonlicht met zich mee. Dit alles brengt voor de tweede en derde verzoeker ook nog eens ernstige financiële waardeverminderingen van hun woningen en bijhorende gronden met zich mee.

Er is geen billijk evenwicht voorhanden tussen de aanzienlijke genots- en gebruiksbeperkingen van verzoekers' eigendommen en een nagestreefd algemeen belang. Het doel van de bosuitbreiding is immers zonder voorwerp, nu de SBZ-H wegens onwettigheid buiten beschouwing dient te worden gelaten. De verwerende partij kan aldus de ernstige eigendomsbeperkingen niet rechtvaardigen, waardoor het bestreden GRUP artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 EAP schendt. Zelfs in de hypothese dat de vaststelling van de SBZ-H niet

buiten toepassing moet worden gesteld, blijft de aantasting van de eigendomsrechten en de genotsrechten strijdig met deze rechtsregels. De eigendoms- en genotsbeperkende gevolgen van de bestreden beslissing treffen bovendien niet alle burgers gelijk, maar treffen specifiek een kleine groep van particuliere eigenaren.

Voorts werpen de verzoekende partijen een schending van artikel 1.1.4 VCRO op. Bij de herbestemming van hun percelen tot bosgebied is onvoldoende rekening gehouden met de betrokken maatschappelijk behoeften en belangen. Concreet zal de herbestemming van de percelen aan Cabernhol tot bosgebied aanzienlijke nadelige esthetische gevolgen hebben voor de verzoekende partijen, de plaatselijke bevolking en de vele bezoekers van de streek. Door de bosuitbreiding wordt een aaneengesloten gemengd openruimtegebied doorsneden. Ter plaatse zullen normaliter loofbomen worden aangeplant die 30 à 40 meter hoog reiken, waardoor de vergezichten op de Vlaamse Ardennen vanaf Cabernhol volledig verdwijnen, wat ook voor vele andere plaatsen in het plangebied het geval is. Daarnaast zal de bosuitbreiding economisch nefaste gevolgen hebben. Vooreerst zal de bosuitbreiding de uitbating van de vakantiewoning aan Cabernhol in het gedrang brengen, nu het prachtige vergezicht op de Vlaamse Ardennen – de voornaamste troef van deze vakantiewoning – onherroepelijk zal verdwijnen. Voorts zal het tenietgaan van de spectaculaire vergezichten op het unieke landschap van de Vlaamse Ardennen nefast zijn voor het lokale toerisme in het algemeen. De vakantiewoning aan Cabernhol is ook opgenomen in de inventaris van bouwkundig erfgoed. Door de bosuitbreiding worden de erfgoedwaarden ervan aangetast. Immers worden zowel de uitzichten op deze hoeve van buitenaf, alsook de waardevolle verzichten vanuit de vakantiewoning zelf, tenietgedaan. De bestemmingswijzing van de omringende percelen heeft aldus ook negatieve culturele gevolgen zoals bedoeld in artikel 1.1.4 VCRO.

Ook menen de verzoekende partijen dat de herbestemmingen van de eigendommen van de tweede en derde verzoeker, en de nabijgelegen percelen, aanzienlijke nadelige gevolgen voor het leefmilieu met zich meebrengen. Deze weilanden zijn immers aangeduid als soortenrijk permanent

cultuurgraslanden (hpr+) en weilandcomplexen met veel sloten en/of microreliëf (hpr), die als biologisch waardevol tot zeer waardevol worden gekwalificeerd. Door deze terreinen te bebossen zullen de daarin aanwezige natuurwaarden onherroepelijk verloren gaan. Bovendien hebben historische permanente graslanden ook een cultuurhistorische waarde, doordat ze het resultaat zijn van eenzelfde jarenlang grondgebruik. Het bestreden besluit brengt dus ook in die zin nadelige culturele gevolgen met zich mee. De verzoekende partijen besluiten dat de verwerende partij de betrokken ruimtelijke behoeften onvoldoende tegen elkaar heeft afgewogen bij haar keuze om de percelen in eigendom en gebruik van de verzoekende partijen, en de nabijgelegen percelen, tot bosgebied te bestemmen. Gelet op, onder andere, het feit dat de IHD's van de onrechtmatig vastgestelde SBZ-H buiten beschouwing moeten gelaten worden, wegen de plandoelen niet op tegen de door het bestreden besluit aangetaste ruimtelijke behoeften en belangen. Dat de effectieve realisatie van de bosuitbreiding pas in de toekomst wordt voorzien, doet daaraan geen afbreuk. Artikel 1.1.4 VCRO waarborgt immers ook de ruimtelijke behoeften van de toekomstige generaties.

De plannende overheid handelde onzorgvuldig door haar beslissingen tot afbakening van bos- en natuurgebieden op een onwettig vastgestelde SBZ-H te steunen. Tevens ligt een schending van de zorgvuldigheidsplicht voor doordat de belangen van een groep van rechtsonderhorigen op onvoldoende wijze in aanmerking werd genomen. In het bijzonder met betrekking tot de verzoekende partijen wordt het smal stuk van Cabernhol zodanig als bosgebied ingekleurd, dat de aanwezige woonkavels volledig worden ingesloten. Doordat de plannende overheid aldus de belangen van de verzoekende partijen, en alle andere door het bestreden besluit getroffen belangen (ecologisch, cultureel, economisch en esthetisch), op een dermate nadelige wijze treft, zonder een geoorloofd oogmerk na te streven, schendt zij het zorgvuldigheidsbeginsel. Gelet op de zeer ingrijpende gevolgen voor de omgeving en de daarin aanwezige personen, rustte op de plannende overheid een stringente plicht om het bestreden besluit afdoende te motiveren. Wat de situatie van de verzoekende partijen betreft, legt de verwerende partij geen feitelijk en juridisch aanvaardbare motieven voor die de nadelige gevolgen rechtvaardigen.

De verzoekende partijen benadrukken dat zij hun grieven met betrekking tot de bestemming bosgebied aan de plannende overheid ter kennis hebben gebracht. Zij herhalen dat de waardevolle vergezichten vanuit de woningen gelegen aan Cabernhol geenszins behouden blijven. De plannende overheid heeft de bestemming bosgebied aan Cabernhol verantwoord aan de hand van de vooropgestelde Natura 2000-doelen van de SBZ-H. Het motief om het gemengd openruimtegebied in deze zone niet ruimer af te bakenen is dan ook kennelijk onjuist. De plannende overheid stelt voorts in de toelichting bij het GRUP dat zij de ecologisch waardevolle graslanden ter hoogte van Cabernhol als agrarisch gebied met ecologisch belang bestemt. Evenwel worden op en rondom de percelen van de tweede en derde verzoeker de ecologisch waardevolle historisch permanente graslanden tot bosgebied herbestemd. Deze bestemming is dus strijdig met de motivering van de plannende overheid.

Nu de verwerende partij haar beslissing tot aanduiding van de betrokken percelen als bosgebied niet rechtmatig kan steunen op het oogmerk van de realisatie van Natura 2000-doelen, bestaat er een kennelijke wanverhouding tussen de motieven van het bestreden besluit en de nadelige gevolgen voor de inwoners, bezoekers en uitbaters van het plangebied. Doordat de bosuitbreiding zodanig geconcentreerd wordt op de percelen gelegen aan Cabernhol, en doordat de belangen van (groepen van) individuen en de reeds aan bod gekomen ruimtelijke belangen op een disproportionele manier worden aangetast, schendt het bestreden besluit ook het evenredigheidsbeginsel.

Beoordeling

9.1. 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.

9.2. Waar het middel aanvoert dat de bosuitbreiding niet gesteund kan worden op de realisatie van de vastgestelde Natura 2000-doelen voor de SBZ-H, wordt verwezen naar het gestelde onder randnummer 7.1.

9.3. Bovendien wordt in het bestreden besluit op goede gronden gesteld:

“(B.1.12) Een aantal bezwaarindieners stellen de afbakening van de Natura 2000-gebieden en de Natura 2000-doelen in vraag; menen dat deze onwettig tot stand kwamen en stellen dat de bosuitbreidingsdoelen beter in andere gebieden of regio’s gerealiseerd kunnen worden.

De Vlaamse Regering antwoordt dat de Natura 2000-gebieden aangeduid werden en de instandhoudingsdoelen bepaald werden op basis van de criteria zoals bepaald door de Europese regelgeving. De identificatie en selectie van gebieden voor opname in het Natura 2000-netwerk hebben aldus op wetenschappelijke gronden plaatsgevonden, in overeenstemming met de selectiecriteria van de Europese vogel- en habitatrichtlijnen. Door een wetenschappelijke basis te gebruiken voor de selectie van gebieden, wordt gegarandeerd dat alleen de meest geschikte gebieden worden geselecteerd voor aanwijzing als Natura 2000-gebied en er voldoende gebieden worden opgenomen in het Natura 2000-netwerk om te garanderen dat alle soorten en habitats op de lijst op de lange termijn in stand worden gehouden in hun hele verspreidingsgebied binnen de EU. Er moeten voldoende gebieden opgenomen worden zodat het netwerk ecologisch samenhangend is en in staat is om de doelstellingen uit hoofde van de vogel- en habitatrichtlijn te realiseren. De Vlaamse Regering kan binnen de procedure van de opmaak van voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan enkel akte nemen van de kritiek op deze afbakening en doelen. Deze bezwaren geven geen aanleiding tot aanpassingen aan het plan.”

9.4. De stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP, van toepassing op verzoekers’ percelen, meer bepaald ‘bosgebied’ met de overdrukken GEN of GENO, ‘agrarisches gebied met ecologisch belang’ en ‘gemengd

openruimtegebied' (zie randnummers 3.23 tot 3.25), hebben niet tot gevolg dat de verzoekende partijen uit hun eigendomsrecht worden ontzet, noch dat zij ertoe worden verplicht om tot eigendomsoverdracht over te gaan. Aangezien er geen sprake is van een ontzetting uit hun eigendom overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet, kan dit artikel niet dienstig door de verzoekende partijen als geschonden rechtsregel worden aangevoerd.

9.5. Uit het bestreden GRUP 'Rond Ronse' vloeien voor de percelen van de verzoekende partijen beperkingen voort die rechtens geen onteigening 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 artikel 1 EAP. Zo bepaalt het tweede lid van dit artikel 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.

Artikel 2.6.1, § 1, VCRO bepaalt in dat verband dat de stedenbouwkundige voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan eigendomsbeperkingen, met inbegrip van een bouwverbod, kunnen inhouden.

9.6. 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 GRUP ingeschreven beperkingen van de eigendomsrechten van de verzoekende partijen en het door het bestreden GRUP beoogde doel van algemeen belang, te dezen de door hen geviseerde bestemming tot bosgebied. Dit wordt overigens in het bestreden besluit als volgt toegelicht :

“(B.1.7) Een aantal bezwaarindieners menen dat het bestemmen van hun eigendommen als natuur- of bosgebied een schending van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens is waarin het eigendomsrecht wordt beschermd [...]; dat het plan disproportioneel zou zijn en het

gelijkheidsbeginsel zou schenden doordat percelen waar zij eigenaar van zijn herbestemd worden en percelen van andere eigenaars niet herbestemd worden; dat het plan een miskennen van het beginsel van gelijke behandeling voor openbare lasten (GBOL) zou zijn.

De Vlaamse Regering antwoordt dat een herbestemming naar natuur- of bosgebied geen schending van het eigendomsrecht is. Op basis van de rechtspraak daaromtrent kan gesteld worden dat wanneer een ruimtelijk uitvoeringsplan de bestemming wijzigt van een terrein, de grond niet onteigend wordt. Er wordt slechts een erfdienstbaarheid van openbaar nut gevestigd op de grond, waardoor de gebruiksmogelijkheden mogelijks worden beperkt, doch de eigenaars kunnen geen aanspraak maken op een onteigeningsvergoeding in de zin van artikel 16 van de Grondwet. In de gevallen waarin een planwijziging zou leiden tot het verlies van een bestaande bouwmogelijkheid of beperkingen aan de gebruiksmogelijkheden voor landbouw, voorziet het Vlaams Gewest in een aantal vergoedingssystemen zoals de planschaderegeling, de kapitaalschaderegeling en de gebruikersschaderegeling. In het algemeen voldoen die regelingen aan de vereisten van artikel 1 van het Aanvullend Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (en/of het beginsel van de gelijkheid van de burger voor de openbare lasten). De eigenaars dienen dan ook in beginsel genoeg te nemen met de planschadevergoeding, kapitaalschadevergoeding of gebruikersschadevergoeding en kunnen niet rechtstreeks beroep doen op het beginsel van de gelijkheid van de burger voor openbare lasten om een hogere schadevergoeding te verkrijgen. Het is ook niet zo dat de bestemmingswijziging dermate ingrijpend is dat deze gronden volledig waardeloos en onverkoopbaar worden wat enkel het geval kan zijn indien de bestemmingswijziging zodanig is dat ze de eigenaar opzadelt met belangrijke kosten indien hij de nieuwe bestemming zelf zou moeten realiseren en/of de grond zelf zou moeten beheren in afwachting van die realisatie. Zowel het Grondwettelijk Hof als het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelden dienaangaande reeds dat, indien er geen sprake is van een volledig verlies van de beschikking over de betrokken goederen, er geen sprake is van een quasi-onteigening. Van quasi-onteigening is slechts sprake indien de eigenaar definitief het volledige genot van zijn goed heeft verloren, zodat hij het niet meer kan gebruiken of vervreemden. Zoals reeds vermeld worden de gronden met de bestemming natuurgebied of bosgebied geenszins waardeloos of onverkoopbaar. Het is niet om dat er gebruiksbeperkingen gelden dat men definitief het volledige genot van een perceel verliest zodat men dit niet meer kan gebruiken of vervreemden. Eigenaars kunnen deze gronden dus nog steeds aanwenden en gebruiken (bv. landbouw, bos...) en kunnen de percelen nog steeds verkopen. Daaraan wordt geen afbreuk gedaan doordat de bestemming een bouwverbod inhoudt of bestendigt of gebruiksbeperkingen oplegt. Het enkele feit dat de overheid in het algemeen belang beperkingen oplegt aan het eigendomsrecht, heeft niet tot gevolg dat zij tot schadeloosstelling is gehouden. Uit de vestiging van een door of krachtens wettelijke bepaling of van een beperking van het eigendomsrecht in het algemeen belang vloeit in beginsel voor de eigenaar

van het bezwaarde goed geen recht op vergoeding voort ((Cass., 16 maart 1990, Arr. Cass., 1989-1990, nr. 427; EHRM, 25 juni 2015, Couturon t. Frankrijk, §§ 34 tot 43). Het bepalen van de gevallen waarin een beperking van het eigendomsrecht tot een vergoeding aanleiding kan geven en de voorwaarden waaronder die vergoeding kan worden toegekend, is een keuze die aan de bevoegde wetgever toekomt. Dit bezwaar leidt niet tot aanpassingen aan het plan.”

9.7. Het louter beweren dat artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 EAP geschonden zijn, zonder in te gaan op de motieven van het bestreden besluit, volstaat niet om tot een schending van die rechtsregels te besluiten.

9.8. Ook de door de verzoekende partijen voorgehouden schending van het GBOL-beginsel wordt in de onder randnummer 9.6 geciteerde passage van het bestreden besluit gemotiveerd weerlegd. De verzoekende partijen betrekken deze motivering niet bij hun kritiek en tonen er de onwettigheid niet van aan. Bovendien heeft dit beginsel een vergoedend en geen verbiedend karakter, zodat de gebeurlijke schending ervan niet tot de vernietiging van het bestreden GRUP kan leiden.

9.9. Voorts kan erop gewezen worden dat de beoordeling van opportuiniteitskritiek niet behoort tot de bevoegdheid van de Raad van State, die een wettigheidsrechter is. In de uitoefening van zijn wettigheidscontrole mag de Raad van State zich niet in de plaats stellen van de plannende overheid, die beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid. Wel is hij bevoegd om na te gaan of deze overheid op grond van juiste feitelijke gegevens en binnen de grenzen van de redelijkheid tot haar beslissing is gekomen.

9.10. Wat het teloorgaan van de vergezichten betreft, leest men in het bestreden besluit:

“(B.1.1) Een aantal bezwaarindieners stellen tegen bosuitbreiding te zijn omdat ze menen dat bosuitbreiding een afbreuk zou doen aan het typische landschap van de Vlaamse Ardennen met de vele vergezichten vanop de heuvelkammen.

De Vlaamse Regering antwoordt dat de bosuitbreiding noodzakelijk is om aan

de Europese Natura 2000-doelen te voldoen en dat de doelstelling omtrent het behoud van het karakteristieke landschap van de Vlaamse Ardennen met beboste heuvelkammen en open kouters niet impliceert dat elke vorm van landgebruikswijziging een aantasting van dit typische landschapskenmerk zou betekenen. De bosuitbreiding draagt bij aan het behoud en het herstel van het typische landschapskenmerk van de beboste heuvelkammen en de voorgestelde bosuitbreidingen vrijwaren de open kouters zo maximaal mogelijk. Bebossen leidt weliswaar tot plaatselijk tot wijzigingen in het landschap waardoor bepaalde specifieke uitzichten zullen wijzigen maar dat kan geenszins beschouwd worden als een aantasting van het typische landschap van de Vlaamse Ardennen omdat de voorgestelde bebossing net bijdraagt aan het behoud, het herstel en de versterking van deze typische landschapskenmerken - zoals uitvoerig omschreven in de beschrijving van het vastgesteld landschapsatlasrelict en de toelichting bij het planvoorstel - en dus een positieve impact heeft op de kwaliteit van het landschap. Het realiseren van de beoogde bosontwikkeling is bovendien een geleidelijk proces waarbij het landschap over meerdere decennia zeer traag zal veranderen en veroorzaakt dus geen drastische omslag in het landschapsbeeld.

Wijzigingen in het bosareaal (zowel in positieve als negatieve zin) zijn landgebruiksevoluties die de streek al eeuwen kenmerken. De veronderstelling dat het huidige landschap en alle huidige zichten al eeuwen ongewijzigd zouden bestaan en het landschap derhalve een statisch en onveranderlijk gegeven zou zijn is bijgevolg niet correct. Bepaalde zichten zijn vaak ook maar ontstaan als gevolg van eerdere ontbossingen of het al dan niet rechtmatig verwijderen van lijnvormige landschapselementen zoals bomenrijen of houtkanten. Op heel wat locaties is bij de afweging van de alternatieven voor bosuitbreiding terdege rekening gehouden met het behoud van welbepaalde cultuurhistorisch relevante zichtrelaties. In de toelichting bij het plan is daar telkens een uitgebreide toelichting en motivering voor opgenomen. Dit algemene en principiële bezwaar geeft op zich geen aanleiding tot concrete aanpassingen aan het plan. De gevallen waar op basis van andere, zeer concrete en gebiedsspecifieke bezwaren een aanpassing van de voorgestelde bosgebieden mogelijk is teneinde bijkomende of ruimere vergezichten te vrijwaren, worden besproken bij de behandeling van de gebiedsspecifieke bezwaren. (zie B.7.5, B.7.6, B.9.1, B.15.1, B.19.2).

(B.1.2) Een aantal bezwaarindieners stellen tegen de voorgestelde bosuitbreiding in de omgeving van hun zonevrije woning of vakantieverblijf te zijn omdat ze menen dat bosuitbreiding de bestaande vergezichten vanuit hun zonevrije woning op het omgevende landschap wijzigt. Een aantal bezwaarindieners stellen dat deze bosontwikkeling negatieve effecten heeft op hun leefkwaliteit, dat deze negatieve effecten onvoldoende onderzocht zouden zijn en tot een waardevermindering van hun zonevrije woning of vakantieverblijf zouden leiden.

De Vlaamse Regering antwoordt dat het niet mogelijk is om de Europese Natura 2000-doelen te realiseren met behoud van alle bestaande vergezichten vanuit elke individuele zonevrije woning die verspreid gelegen is in de open ruimte op en rond de heuvelkammen. Er kan niet akkoord gegaan worden met de stelling dat het wijzigen van de vergezichten per definitie aanleiding zou geven tot een waardevermindering van de woning omdat dat

zuiver speculatief is. De Vlaamse Regering stelt dat het onredelijk is om vanuit een individuele zonevreemde woning in de open ruimte te eisen of te verwachten dat er geen landgebruikswijzigingen in de omliggende open ruimte die bestemd is voor de structuurbepalende openruimtefuncties landbouw, natuur en bos kunnen plaatsvinden.

Wijzigingen in het landgebruik zoals het ontwikkelen van bos in de omliggende open ruimte horen tot de gebruikelijke dynamiek van de open ruimte, waarmee iemand die een grond of zonevreemde woning in de open ruimte verwerft rekening dient te houden. De vermeende waardevermindering als gevolg van bebossing in de ruime omgeving van een woning komt volgens de Vlaamse Regering principieel niet in aanmerking voor een planschade- of kapitaalschadevergoeding. De Vlaamse Regering stelt vast dat een aantal van deze bezwaarindieners bezwaar indienen tegen de bebossing van zones die reeds op het gewestplan bestemd zijn als 'bosgebied' of 'bosuitbreidingsgebied' en waarbij voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan deze bestemming slechts herneemt en bevestigt en het ruimtelijk uitvoeringsplan dus geen bestemmingswijziging doorvoert. De Vlaamse Regering stelt dat ook binnen de huidige agrarische bestemmingen bosontwikkeling mogelijk is op basis van de bepalingen van het Veldwetboek en een bos dus tot de mogelijke landgebruiksvormen in de open ruimte behoort. Bosuitbreiding is aldus geen onredelijke ruimtelijke ontwikkeling die vreemd is aan de open ruimte. De Vlaamse Regering is van oordeel dat bosontwikkeling naast alle vermeende negatieve effecten ook positieve effecten naar de leefomgeving genereert gelet op de diverse regulerende ecosysteemdiensten zoals klimaatregulatie, luchtzuivering, etc. die bossen leveren. Dit algemene en principiële bezwaar geeft op zich geen aanleiding tot concrete aanpassingen aan het plan.

(B.1.3) Een aantal bezwaarindieners dienen bezwaar in tegen de bestemming 'bosgebied' en ontwikkeling van bos op percelen grenzend aan of in de nabijheid van hun eigendom omdat bebossing voor schaduw zorgt die tot een verminderde opbrengst van landbouwgewassen of zonnepanelen, minder zonlicht in de woning etc. zou leiden.

De Vlaamse Regering antwoordt dat bij een bebossing de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek en het Veldwetboek nageleefd dienen te worden en dat deze bepalingen voldoende garanties en het juridisch kader bieden om eventuele hinder van bebossing op aangrenzende percelen uit te sluiten; dat het bovendien vanuit ecologisch oogpunt aangewezen is brede bosranden met een mantel- en zoomvegetatie na te streven wat tot een geleidelijk opbouwende overgang naar bos leidt met achtereenvolgens grasland, een zoom met struweel en een mantel met struiken of hakhout; dat deze overgangs- en randzones integraal deel uitmaken van de bosstructuur en voorzien moeten worden binnen de zones die als bosgebied bestemd worden; dat het derhalve niet aangewezen specifieke bufferzones of andere overgangsbepalingen te voorzien tussen gebieden met bestemming bos en andere bestemmingen. Dit algemene en principiële bezwaar geeft op zich geen aanleiding tot concrete aanpassingen aan het plan.

(B.1.4) Een aantal bezwaarindieners tekenen bezwaar aan tegen de bestemming 'bosgebied' voor percelen die ze aansluitend bij hun zonevreemde woning gebruiken of ingericht hebben als tuin, hobbyweide,

boomgaard of beeldenpark. Een aantal bezwaarindieners tekenen bezwaar aan tegen het verschil in benadering van percelen aansluitend bij zonevrije woningen in vergelijkbare of gelijke situaties.

De Vlaamse Regering antwoordt dat er voor geopteerd wordt om voor wat betreft geïsoleerde zonevrije woningen die op het gewestplan reeds binnen een bestemming bosgebied of natuurgebied liggen deze ruimtelijk kwetsbare bestemming te behouden; dat wat betreft de zonevrije woningen die in het agrarisch gebied aan een uitgeruste weg liggen bij de afbakening van de bijkomende bosgebieden (in de gevallen waarbij de kadastrale percelen dieper dan deze 50 meter zijn) de in het landelijk gebied gebruikelijke kaveldiepte van 50 meter aangehouden wordt zoals die op de gewestplannen ook voor landelijke woongebieden gehanteerd is; dat voor die concrete gevallen waar op basis van de ingediende bezwaren blijkt dat in het ontwerpplan deze beoogde 50 meter niet voorzien is, de begrenzing aangepast kan worden; dat het ruimtelijk verantwoord is om de oppervlakte tuin bij een zonevrije woning te beperken tot deze eerste 50 meter teneinde het ruimtebeslag vanuit bewoning in de open ruimte te beperken; dat een bestemming bosgebied voor de delen van deze kavels die verder dan deze 50 meter van de weg liggen ten aanzien van de eigenaars en gebruikers op zich geen verplichting inhoudt om tot bebossing over te gaan; dat ten aanzien van deze eigenaars een stimulerend beleid [wordt] gevoerd om bosuitbreiding te realiseren; dat indien bepaalde ecologische criteria voor de tuininrichting gehanteerd worden, het niet per definitie uitgesloten is dat een tuin ruimtelijk-functioneel en landschapsecologisch kan bijdragen tot het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van de beoogde bosstructuur; dat daarnaast in het licht van de vastgestelde Natura 2000-doelen het Vlaams gewest op basis van het natuurdecreet en de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening ook andere instrumenten kan inzetten om de voor bosuitbreiding noodzakelijke percelen te verwerven vanuit het algemeen belang.

Deze bezwaren leiden ten opzichte van het ontwerpplan op een aantal locaties tot het aanpassen van de begrenzing van de bestemming 'bosgebied' waarbij (1) de bestemmingswijziging van 'agrarisch gebied' naar 'bosgebied' niet doorgevoerd wordt of geopteerd wordt voor de bestemming 'gemengd openruimtegebied' op de delen van de percelen die dichterbij dan 50 meter van de uitgeruste weg liggen op kavels van bestaande zonevrije woningen die op het gewestplan niet in bos- of natuurgebied liggen of (2) het behoud van de woning in de bestemming 'bosgebied' indien het gaat om een woning die op gewestplan reeds bestemd is als natuur- of bosgebied. De locaties waar dit tot een plaanpassing leidt, worden aangegeven bij de behandeling van gebiedsspecifieke bezwaren voor de verschillende zones (zie onder B.7.1, B.7.10, B.9.3, B.27.3, B.30.2)."

En:

“(B.9.1) Een bezwaarindieners vraagt om zijn percelen (266-268a (De Spijker) en 176a (Heidje)) niet op te nemen als 'bosgebied' omdat [deze] respectievelijk het meest waardevolle en het tweede waardevolste vergezicht van de Vlaamse Ardennen zou[den] zijn en omdat andere percelen die méér in

aanmerking komen voor bebossing wél uitgesloten worden omwille van hun cultuurhistorische of landschapsecologische waarde of omdat ze gelegen zijn rond zonevreemde woningen.

De Vlaamse regering antwoordt dat de percelen 266 en 268a op het gewestplan reeds bestemd zijn als ‘bosgebied’ en ‘bosuitbreidingsgebied’ en opgenomen zijn in de afbakening van het Vlaams Ecologisch Netwerk als respectievelijke GEN en GENO; dat omwille van het waardevolle vergezicht het ontwerpplan reeds voorzag om deze percelen slechts deels op te nemen als ‘bosgebied’ (voor wat betreft de delen die op het gewestplan als ‘bosgebied’ bestemd zijn) en de hoger gelegen delen te herbestemmen van ‘bosuitbreidingsgebied’ naar ‘agrarisch gebied met ecologische waarde’ en het plan dus wél rekening houdt met de aanwezigheid van de zichten; dat het – gezien het slechts over een beperkt deel van deze percelen gaat – in dit geval aangewezen is de grens van het ‘bosgebied’ af te stemmen op de kadastrale percelen en de percelen 266 en 268a (en het aansluitend deel van perceel 270c) in hun geheel te bestemmen als ‘agrarisch gebied met ecologisch belang’ en ingegaan kan worden op het bezwaar; dat op die manier de bebossing verder beperkt blijft tot de lager gelegen delen van de steile heuvelflank en het vergezicht nog meer gevrijwaard blijft. Wat betreft perceel 176a wordt gesteld dat niet ingegaan wordt op het bezwaar omdat deze zone behoort tot de historische bosstructuur die het Elenebos met het Koppenbergbos verbond en het argument van het vergezicht veel minder opgaat omwille van de hoge bomenrijen aan de rand van dit perceel.”

En:

“(B.9.3) Een aantal algemene en specifieke bezwaren gaan over de begrenzing van de bestemming ‘bosgebied’ ter hoogte van bestaande zonevreemde woningen en het verschil in benadering van vergelijkbare of gelijke situaties (zie B.1.4).

Verwijzend en aansluitend op het antwoord en de motivering onder B.1.4 antwoordt de Vlaamse Regering dat op basis van de algemene en specifieke bezwaren in de zone De Spijker-Cabernhol een aanpassing aan het ontwerpplan doorgevoerd wordt, waarbij geopteerd wordt voor een herneming van de bestemming ‘bosgebied’ voor een aantal bestaande woningen die op het gewestplan reeds binnen de bestemming ‘bosgebied’ liggen en deze niet te herbestemmen naar ‘agrarisch gebied’, zoals voorgesteld in het ontwerpplan. Dit leidt in de zone Spijker-Cabernhol tot een aanpassing van het plan voor de woningen De Spijker 10-12 en Cabernhol 4 in Maarkedal.

(B.9.4) Een aantal bewoners langs de straat Cabernhol tekenen bezwaar aan tegen de bosuitbreiding in de zone Cabernhol en wensen de open ruimte rond hun woningen of vakantiehuis bosvrij te houden in functie van het behoud van het huidige landschap en de vergezichten.

De Vlaamse Regering antwoordt dat de bosuitbreiding in de zone Cabernhol tot het absolute minimum beperkt werd om het bestaande landschap maximaal te vrijwaren; dat er daartoe een zeer ruime zone als ‘gemengd openruimtegebied’ werd aangeduid en dat het verder uitbreiden van deze zone

niet verantwoord kan worden omdat daardoor niet meer voldaan zou kunnen worden aan de Natura 2000-doelen die stellen dat er een aangesloten bosstructuur moet zijn; dat een verdere uitbreiding en verruiming van de zone voor ‘gemengd openruimtegebied’ in de zone Cabernhol zou betekenen dat voor deze zone een andere benadering gehanteerd zou worden dan voor alle gelijkaardige gevallen binnen het plangebied; dat er geen enkele reden is om op deze locatie veel ruimere perimeters zonder bos rond de woningen te vrijwaren; dat dit gebied bovendien op het gewestplan reeds volledig bestemd is als ‘bosuitbreidingsgebied’ en volledig ligt binnen de afbakening van het habitatrictlijngebied en het Vlaams Ecologisch Netwerk (GENO); dat er reeds bijzonder veel aandacht ging naar het zoveel mogelijk vrijwaren van de zichten in dit gebied waarbij ruim 4 hectare ‘bosuitbreidingsgebied’ van het gewestplan geschrapt wordt; dat het onmogelijk is tot een aaneengesloten bosstructuur te komen zoals de Natura 2000-doelen bepalen als er in deze zone helemaal géén bosuitbreiding voorzien wordt; dat de kwaliteit en belevingswaarde van het waardevol landschap sterk in negatieve zin beïnvloed wordt door de ontwikkelingen vanuit de centraal aanwezige zonevreemde woning die leiden tot betekenisvolle inname (tuin, verharding, paardenweiden...) en aantasting van het cultuurhistorisch waardevol landschap en het verdwijnen van kleine landschapselementen; dat de delen van de percelen rond deze bebouwing op oude luchtfoto’s duidelijk bebost waren en/of dat er hoge bomenrijen op de perceelsgrens stonden en dat er dus ontbost werd en bomenrijen verwijderd zijn rond deze bebouwing. Dit bezwaar geeft geen aanleiding tot aanpassingen aan het plan.

[...]

(B.9.6) Een aantal algemene bezwaren (zie B.3.1) gaan over de selectie van en de voorschriften voor de gebieden die bestemd worden als ‘gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde’ en vragen deze te beperken. De Vlaamse Regering antwoordt dat op basis van deze bezwaren en aansluitend op het antwoord en de principes geformuleerd onder B.3.1 binnen de zone De Spijker-Cabernhol een aanpassing van het plan doorgevoerd wordt op volgende locaties:

- de site met gesloten hoeve Heidje 11 (Maarkedal), die op het ontwerpplan bestemd was als ‘gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde’, wordt bestemd als ‘agrarisch gebied’ aansluitend bij de omliggende bestemmingen;
- de site met semi-gesloten hoeve Spijker 2-4 (Maarkedal), die op het ontwerpplan bestemd was als ‘gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde’, wordt bestemd als ‘agrarisch gebied’ aansluitend bij de omliggende bestemmingen;
- de site met voormalig boerenhuis Cabernhol 1 (Maarkedal), die op het ontwerpplan bestemd was als ‘gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde’, wordt bestemd als ‘agrarisch gebied met ecologisch belang’ aansluitend bij de omliggende bestemmingen.”

9.11. Hieruit blijkt dat er wel degelijk een afweging werd gemaakt tussen het belang van de verzoekende partijen en het belang van de herbestemming

tot bosgebied, zijnde het algemeen belang. De verzoekende partijen, die de motieven van het bestreden besluit niet bij de uiteenzetting van hun middel betrekken, tonen niet aan dat dit besluit de grenzen van de redelijkheid zou te buiten gaan of anderszins onwettig is. Dit geldt evenzeer voor de kritiek van de verzoekende partijen met betrekking tot de door hen geleden economische schade, al aangenomen dat de persoonlijke financiële belangen van de verzoekende partijen economische gevolgen zouden zijn waarmee in het kader van de in artikel 1.1.4 VCRO bedoelde ruimtelijke draagkracht rekening moet gehouden worden. Dit daargelaten nog de vaststelling dat de verzoekende partijen niet weerleggen dat hun (vakantie)woningen zonevreemd zijn, waar ook de plannende overheid op wijst.

9.12. Wat het aangevoerde teloorgaan van de graslanden en de nadelige gevolgen voor het leefmilieu betreft, wordt in het bestreden besluit als volgt geantwoord:

“(B.1.17) Een aantal bezwaarindieners dienen bezwaar in tegen de bestemming ‘bosgebied’ en ontwikkeling van bos in hun omgeving omdat ze menen dat bosontwikkeling zal leiden tot het verdwijnen of verdringen van de actueel aanwezige flora en fauna in deze gebieden en/of dat er ecologisch waardevolle graslanden of poelen aanwezig zijn.

De Vlaamse Regering antwoordt dat het eigen is aan natuurlijke ecosystemen dat er een permanente evolutie is in vegetatievormen en fauna; dat bij afwezigheid van een specifiek beheer of actief menselijk ingrijpen natuurgebieden spontaan zullen ontwikkelen tot bos; dat bosontwikkeling aldus een autonoom natuurlijk proces is en in relatie tot fauna en flora niet als een negatief effect voorgesteld kan worden; dat op basis van de principes van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen geopteerd wordt voor een ecologisch verantwoorde bosuitbreiding binnen dit plangebied die tevens invulling geeft aan de vastgestelde instandhoudingsdoelen voor de Natura 2000-gebieden; dat op de kaarten van de ‘potentiële natuurlijke vegetatie’ aangegeven is dat de als bosgebied bestemde gebieden zich zullen ontwikkelen tot typische Eiken-Beukenbossen, Eiken-Haagbeukenbossen of Beukenbossen; dat bij de realisatie van de bestemmingen de van toepassing zijnde regelgeving inzake vegetatiewijzigingen van kracht blijft en nagegaan moet worden of al dan niet geopteerd moet worden voor spontane bosontwikkeling dan wel bos aangeplant kan worden; dat landschapselementen zoals poelen ook in ‘bosgebied’ kunnen voorkomen en er in functie van specifieke in stand te houden natuurelementen ook kleine open en onbeboste plekken binnen een bos kunnen zijn. Dit principiële bezwaar geeft geen aanleiding tot aanpassingen aan het plan.”

Ook deze motieven betrekken de verzoekende partijen niet bij hun kritiek.

9.13. Dat de erfgoedwaarden van de vakantiewoning aan Cabernhol door de bosuitbreiding rond de hoeve zouden worden aangetast, wordt niet afdoende aannemelijk gemaakt, in het licht van de volgende overwegingen B.1.1 en B.1.2 van het bestreden besluit (zie randnummer 9.10), die de verzoekende partijen niet bij de uiteenzetting van hun middel betrekken.

9.14. Verder wordt de door artikel 1.1.4 VCRO vereiste belangenafweging in het bestreden besluit nog als volgt uitvoerig gemotiveerd:

“Voor wat betreft hoofddoelstelling 2 is het alternatievenonderzoek opgevat als een iteratief, participatief proces waarbij gezocht is naar de optimale manier om de gebieden te selecteren waarbinnen de Europese natuurdoelen gerealiseerd kunnen worden (in hoofdzaak bosuitbreiding). Daarbij is nagegaan in hoeverre het nodig is om deze percelen te bebossen om aan de doelstellingen inzake oppervlakte en samenhang van de bosstructuur te voldoen, dan wel dat er gemotiveerd kon worden om zones te vrijwaren van bosuitbreiding op basis van landschappelijke, ecologische of landbouwkundige argumenten. Op basis van de tijdens het terreinonderzoek en de werksessies verworven inzichten is een eerste voorstel van voorkeursscenario voor de realisatie van de Natura 2000-doelen opgesteld. Aanvullend werden de tussentijdse onderzoeksresultaten uit het lopende milieu- en landbouweffecten ingebracht en afgetoetst aan de inzichten van de experts. Het uiteindelijke voorstel van bosuitbreidingscenario werd getoetst aan de verschillende criteria voor de instandhoudingsdoelstellingen. Daaruit blijkt dat in het ruimtelijk uitvoeringsplan voldoende oppervlakte met bestemming natuur- of bosgebied en de voorgestelde gebieden een goede ruimtelijke configuratie hebben om aan de Natura 2000-doelen te kunnen voldoen.”

En:

“(B.1.9) Een aantal bezwaarindieners stellen vragen bij de gevolgde methode om tot een voorkeursscenario voor de bosuitbreiding te komen; formuleren opmerkingen bij de tijdens het proces gehanteerde zoekzonekaarten; vinden de door het planteam gemaakte keuzes onvoldoende onderbouwd; vinden dat er sprake is van belangenvermenging omdat er met de inspraakreacties van sommige instanties, belang[g]roepen of personen meer rekening gehouden

zou zijn dan bij andere; stellen dat er geen evenredige verdeling van lasten is en dat bepaalde alternatieven onvoldoende onderzocht zijn of bij voorbaat zouden uitgesloten zijn geweest door ze niet als zoekzone te definiëren.

De Vlaamse Regering antwoordt dat het uitwerken van het bebossingsscenario in het ontwerpplan het resultaat is van een iteratief proces, waarbij per perceel keuzes gemaakt worden op basis van verschillende inhoudelijke kwalitatieve beoordelingselementen zowel vanuit o.a. de bestaande feitelijke en juridische toestand, de bodem-fysische en landschappelijke kenmerken, het landbouwkundig belang, de erfgoedwaarde, de actuele en potentiële ecologische waarde, de kwalitatieve en kwantitatieve randvoorwaarden vanuit het besluit met de Natura 2000-doelen; dat het voorstel aldus het resultaat is van een dynamisch overleg met diverse inhoudelijke deskundigen binnen een multidisciplinair team op basis van in hoofdzaak ruimtelijke, ecologische, landschappelijke, cultuurhistorische en landbouwkundige criteria, dat niet herleid kan worden tot een eenvoudig schema; dat in de toelichtingsnota bij het plan de verschillende te herbestemmen zones uitgebreid toegelicht en gemotiveerd zijn teneinde maximaal inzicht te geven in de gemaakte ruimtelijke afweging per zone; dat tijdens de inspraak- en participatiemomenten door andere instanties of belanghebbenden geuite elementen steeds inhoudelijk in overweging genomen werden onafhankelijk van wie vanuit welk belang deze opmerkingen formuleerde; dat het uiteindelijke resultaat geïntegreerd werd in het ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan dat een uitvoerig gemotiveerd en onderbouwd voorstel voor de bosuitbreiding en de allocatie van de bosdoelen uit het Natura 2000-besluit bevat waarover de verschillende inhoudelijke deskundigen van de Vlaamse overheid een globaal evenwicht bereikten én dat voldoende rekening houdt met de diverse maatschappelijke belangen; dat het ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan voorwerp was van een openbaar onderzoek waarbij eenieder de mogelijkheid is geboden om gegronde argumenten in te spreken over de gemaakte keuzes en de keuzes die het expertenteam maakte inhoudelijk te bevragen; dat dit op een aantal locaties tot een heroverweving en aanpassing van de voorgestelde afbakening leidt; dat bij de behandeling van de gebiedsspecifieke inspraakreacties daarover verder is ingegaan.”

En:

“(B.1.19) Een aantal bezwaarindieners stellen dat de voorstellen voor bosuitbreiding in strijd zijn met de plandoelstellingen omtrent het vrijwaren van ruimtelijk-functioneel samenhangende gebieden voor landbouw en het vrijwaren van waardevolle landschappen.

De Vlaamse Regering antwoordt dat er plandoelstellingen rond de verschillende aspecten en functies van de open ruimte geformuleerd zijn die rechtstreeks voortvloeien uit de richtinggevende en bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV); dat dit een ruimtelijke afweging van de verschillende belangen en functies ten opzichte van elkaar vraagt; dat daarvoor een gebiedsgerichte en geïntegreerde ruimtelijke visie op landbouw, natuur, bos en landschap is uitgewerkt; dat de richtinggevende en bindende bepalingen van het RSV uitdrukkelijk bepalen dat voor het

realiseren van de gewenste natuur- en bosstructuur herbestemmingen van ‘agrarisch gebied’ naar ‘natuurgebied’ of ‘bosgebied’ nodig zijn; dat bij de ruimtelijke afweging om tot de afbakening van de gebieden van de gewenste natuur- en bosstructuur rekening gehouden is met de diverse openruimtefuncties, het fysisch systeem en het landschap en een gebiedsgerichte afweging van de verschillende plandoelstellingen ten opzichte van elkaar is gemaakt; dat de algemene plandoelstellingen m.b.t. het vrijwaren van ruimte voor landbouw en het vrijwaren van waardevolle landschappen aldus niet impliceren dat ieder voorstel voor uitbreiding van natuur of bos per definitie deze plandoelstellingen in het gedrang zouden brengen; dat een dergelijke absolute lezing van de verschillende algemeen geformuleerde plandoelstelling niet correct is en strijdig zou zijn met de beleidsplannen en decretale kaders waar dit ruimtelijk uitvoeringsplan uitvoering aan geeft en elke vorm van bosuitbreiding of landgebruikswijziging in functie van de realisatie van de gewenste natuur- en bosstructuur onmogelijk zou maken. Dit bezwaar geeft geen aanleiding tot aanpassingen aan het plan.”

9.15. Gezien de voormelde motieven, tonen de verzoekende partijen geen schending aan van artikel 1.1.4 VCRO en het door hen geschonden geachte zorgvuldigheids-, redelijkheids- en motiveringsbeginsel. Waar de verzoekende partijen voor het eerst in hun memorie van wederantwoord de motieven uit het bestreden besluit bekritisieren, is hun betoog laattijdig en derhalve onontvankelijk.

9.16. De verzoekende partijen betrekken voorts slechts een beperkt deel van de motieven van het bestreden besluit bij hun kritiek dat hun bezwaren niet afdoende werden beantwoord. Uit deze motieven blijkt afdoende waarom de percelen van de verzoekende partijen (deels) bestemd worden tot bosgebied en op basis van welke elementen ervoor geopteerd werd om bepaalde zones op te nemen als gemengd openruimtegebied. Door louter te stellen dat “de waardevolle vergezichten vanuit de woningen gelegen aan Cabernhol geenszins behouden [worden] door de bestreden beslissing”, tonen de verzoekende partijen niet aan dat de motieven van het bestreden besluit onjuist zijn. Immers blijkt uit het bestreden besluit dat er een afweging gemaakt is tussen, enerzijds, het realiseren van bosuitbreiding om aan de Europese Natura 2000-doelen te voldoen en, anderzijds, het “zo maximaal mogelijk” vrijwaren van de open kouters. Er wordt in het bestreden besluit uitdrukkelijk erkend dat bebossen weliswaar plaatselijk leidt tot wijzigingen in het landschap waardoor bepaalde specifieke uitzichten zullen wijzigen, maar dat dit geenszins kan beschouwd worden als een aantasting van het

typische landschap van de Vlaamse Ardennen omdat de voorgestelde bebossing net bijdraagt aan het behoud, het herstel en de versterking van deze typische landschapskenmerken en dus een positieve impact heeft op de kwaliteit van het landschap. Het realiseren van de beoogde bosontwikkeling is bovendien een geleidelijk proces, waarbij het landschap over meerdere decennia zeer traag zal veranderen en die dus geen drastische omslag in het landschapsbeeld veroorzaakt.

Het complex van waardevolle graslanden bovenaan de helling van het bronamfitheater ter hoogte van Cabernhol wordt bestemd als agrarisch gebied met ecologisch belang. Dat “op en rondom percelen van tweede en derde verzoekers ecologisch waardevolle historisch permanente graslanden herbestemd [worden] tot bosgebied”, betekent nog niet dat de motieven van het bestreden besluit tegenstrijdig zouden zijn, gelet op het gestelde onder overweging B.1.17 van het bestreden besluit (zie randnummer 9.12), dat de verzoekende partijen, zoals gezien, niet bij hun kritiek in hun verzoekschrift betrekken.

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

9.18. Het middel wordt verworpen.

C. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. De verzoekende partijen voeren in een tweede middel de schending aan van het zorgvuldigheids- en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij stellen dat de ruimtelijke bestemmingen in uitvoering van subdoelstelling 2.1 ‘het beschermen en herstellen van natuur’ van het GRUP (zie randnummer 3.15.2 en volgende) manifest afbreuk doet aan het typerende landschap in het plangebied, ofschoon de subdoelstelling 2.2 van het GRUP ‘Rond

Ronse' het verhogen van de landschappelijke kwaliteit van de Vlaamse Ardennen vooropstelt. De verzoekende partijen betogen dat de bosuitbreiding in uitvoering van *subdoelstelling* 2.1 van het GRUP manifest afbreuk doet aan de landschappelijke kwaliteit van de Vlaamse Ardennen op visueel, cultureel, ecologisch en functioneel vlak. De verwerende partij schendt de zorgvuldigheidsplicht door een grafisch plan en verordenende stedenbouwkundige voorschriften vast te stellen die niet geschikt zijn om de plandoelstelling te bereiken. Uit de uitvoering van de *subdoelstellingen* 2.1 en 2.2 blijkt dat de motieven van het bestreden besluit inherent incompatibel en tegenstrijdig zijn met elkaar. Als voorbeeld voor deze tegenstrijdigheid wijzen de verzoekende partijen op het typerende landschap van de Vlaamse Ardennen in hun straat. Door de percelen 251, 251/2, 252b en 253 te herbestemmen tot bosgebied, zullen de uitzichten onherroepelijk verloren gaan, hetgeen in strijd is met *subdoelstelling* 2.2 van het GRUP. Minstens is de bebossing rond hun woningen strijdig met deze laatste *subdoelstelling*. Door deze strijdigheid niet op te merken, heeft de plannende overheid onzorgvuldig gehandeld. Verzoekers' bezwaren ter zake werden terzijde geschoven. De schending van het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel is volgens de verzoekende partijen des te frappanter wanneer gekeken wordt naar de kaart met de prioritaire zichten uit het plan-MER. Zij begrijpen niet dat de plannende overheid tot de bestemming van een zeer groot deel van het prioritair zicht tot bosgebied heeft besloten. Er is volgens de verzoekende partijen wel degelijk een gegronde reden om de zone voor gemengd openruimtegebied verder uit te breiden, nu er *in casu* sprake is van een prioritair zicht en de specifieke *subdoelstelling* 2.2.

Beoordeling

11.1. Met de verwerende en de tussenkomenende partij dient vastgesteld te worden dat de verzoekende partijen niet de motieven uit het bestreden besluit en uit de toelichtingsnota, noch deze uit het plan-MER, bij hun kritiek in hun verzoekschrift betrekken. Zij tonen dan ook niet aan dat de plannende overheid de aangevoerde rechtsregels zou hebben geschonden door aan te nemen dat de bosuitbreiding in uitvoering van *subdoelstelling* 2.1 geen afbreuk doet aan de

landschappelijke kwaliteit van de Vlaamse Ardennen op visueel, cultureel, ecologisch en functioneel vlak.

11.2. De hoofddoelstelling 2 van het GRUP ‘Rond Ronse’ bestaat er volgens de toelichtingsnota in maatschappelijke meerwaarde te creëren 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, omschreven als *subdoelstellingen* (zie randnummer 3.15.2 en volgende), 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. Het gaat niet op één *subdoelstelling* geïsoleerd te bekijken, zonder rekening te houden met de andere *subdoelstellingen*.

Het blijkt niet dat de *subdoelstellingen* 2.1 en 2.2 “inherent incompatibel en dus tegenstrijdig met elkaar zijn”. De verschillende *subdoelstellingen* worden immers tegen elkaar afgewogen om te komen tot een geïntegreerde benadering van de ruimtelijke structuur. Dit wordt eveneens in het bestreden besluit toegelicht. Ook leest men als antwoord op bezwaar B.1.1 dat de doelstelling omtrent het behoud van het karakteristieke landschap van de Vlaamse Ardennen met beboste heuvelkammen en open kouters niet impliceert dat elke vorm van landgebruikswijziging een aantasting van dit typische landschapskenmerk zou betekenen (zie randnummer 9.10, geciteerde overweging B.1.1).

11.3. Uit het bestreden besluit blijkt voorts dat wordt ingegaan op bezwaar B.9.1 om de percelen 266 en 268/a (en het aansluitend deel van perceel 270/c) in hun geheel te bestemmen tot ‘agrarisch gebied met ecologisch belang’, zodat de bebossing verder beperkt blijft tot de lager gelegen delen van de steile heuvelflank en het vergezicht nog meer gevrijwaard blijft.

Ook het antwoord op bezwaar B.9.4 gaat uitgebreid in op het behoud van de vergezichten. Er wordt gesteld dat er reeds bijzonder veel aandacht naar het zoveel mogelijk vrijwaren van de zichten in dit gebied is gegaan, waarbij

ruim 4 ha ‘bosuitbreidingsgebied’ van het gewestplan geschrapt wordt, en dat het onmogelijk is om tot een aaneengesloten bosstructuur te komen, zoals de Natura 2000-doelen bepalen, als er in deze zone helemaal géén bosuitbreiding voorzien wordt. Ook wordt gesteld dat de kwaliteit en belevingswaarde van het waardevol landschap sterk in negatieve zin beïnvloed wordt door de ontwikkelingen vanuit de centraal aanwezige zonevreemde woning die leidden tot betekenisvolle inname (tuin, verharding, paardenweiden...) en aantasting van het cultuurhistorisch waardevol landschap en het verdwijnen van kleine landschapselementen, en dat de delen van de percelen rond deze bebouwing op oude luchtfoto’s duidelijk bebost waren en/of dat er hoge bomenrijen op de perceelsgrens stonden, en dat er dus ontbost werd en bomenrijen verwijderd zijn rond deze bebouwing.

De site met het voormalige boerenhuis Cabernhol 1, die op het ontwerpplan van het GRUP nog bestemd was als ‘gemengd openruimtegebied met cultuurhistorische waarde’, wordt als gevolg van de bezwaren bestemd tot ‘agrarisch gebied met ecologisch belang’, aansluitend bij de omliggende bestemmingen.

11.4. In ‘deelrapport 11 – landschap, bouwkundig erfgoed en archeologie’ van het plan-MER wordt eveneens uitgebreid ingegaan op de selectie van de zones voor bosuitbreiding. Men leest er in punt 11.3.1.2 ‘Zoekzones voor bebossing’:

“De meeste zoekzones voor bosuitbreiding sluiten direct aan bij of vullen ‘gaten’ aan binnen bestaande boscomplexen. Andere zoekzones hebben ook expliciet tot doel om de verschillende boscomplexen aaneen te sluiten tot één groot bosgeheel van de Koppenberg in het noorden tot aan het Kluisbos in het zuidwesten (Elenebos, bossen van de zone Kuithol, Hotondbos, Beiaardbos, Heynsdaelebos, Feelbos). In het overgrote deel van de zoekzones wordt landbouwgrond omgezet in bos (zie ook §12.3.2.2).

Omdat bos een hogere landschappelijke waarde heeft dan (monotoon) landbouwgebied en omdat hiermee het historisch aaneengesloten karakter van de beboste heuvelrug wordt hersteld, wordt het effect van het planonderdeel ‘bebossing’ inzake landschapsstructuur en -beeld globaal als beperkt positief tot positief (+1/+2) beoordeeld.

Er zijn echter twee uitzonderingen waarbij bebossing een eerder negatieve impact zou hebben op de landschappelijke waarde:

- In zones die in de huidige toestand gekenmerkt worden door een

bocagelandschap met een hoge landschappelijke beeldwaarde (afwisseling van bosjes, weiland, hagen, bomenrijen en/of verspreide bewoning), dat verloren zou gaan door aangesloten bebossing;

- In reliëfrijke zones met typische vergezichten die door bebossing zouden geblokkeerd worden.

Op grond van (een combinatie van) deze twee elementen wordt de (volledige) bebossing van volgende zoekzones op vlak van landschappelijke structuur en landschapsbeeld als eerder negatief beoordeeld:

[...]

- Zoekzone 17: uitzicht op de zoekzone vanaf Cabernol

[...]

- Zoekzones 21 en 22: weids zicht vanaf de N60 op het open ruimtegebied ten westen

[...]"

En in punt 11.3.2.2.1 'Impact op landschappelijk erfgoed':

"Alle zoekzones voor bebossing ten westen van de N60 (nummers 1-79) liggen (quasi) volledig binnen de grens van het vastgesteld landschapsatlasrelict "Vlaamse Ardennen van Koppenberg tot Kluisberg". En de zoekzones 80-102 in en rond het Muziekbos liggen allemaal, behalve het grootste deel van zoekzone 92, binnen de contour van het landschappelijke geheel "Muziekbos-Koekamer". Het uitbreiden en aaneensluiten van de boscomplexen, die een centrale plaats innemen in de landschappelijke waarde van deze gebieden, wordt logischerwijs globaal als een positief effect beoordeeld inzake impact landschappelijk erfgoed (-2).

Dit echter op voorwaarde dat een ander belangrijke erfgoedwaarde, nl. de weidse vergezichten, door de bebossing niet teniet gedaan wordt. Uit vergelijking van de zoekzones met de prioritaire zichten, bepaald i.k.v. de vaststelling van het landschapsatlasrelict 'Vlaamse Ardennen van Koppenberg tot Kruisberg', blijken bebossing van volgende zoekzones potentieel een negatieve impact te hebben:

- [...]
- Zoekzone 13: zicht vanaf Heidje
- Zoekzone 17: zicht vanaf Cabernol"

Onder het punt 11.4.2 'Milderende maatregelen en aanbevelingen' stelt het plan-MER:

"Planonderdeel bebossing

Inzake landschapsbeeld is het wenselijk om een aantal zoekzones (1-4, 17, 22-23, 37-39, 48-49, 61-62, 69-72, 81, 88) niet of slechts gedeeltelijk te bebossen om typische weidse vergezichten te vrijwaren.

Tevens is het wenselijk om bouwkundige erfgoedelementen van agrarische oorsprong (hoeves) niet (volledig) in te sluiten in een bosomgeving en zichten op het landbouwgebied te vrijwaren. Ook is het wenselijk om het

park van Villa Bois Saint-Pierre volledig te behouden, evenals het aangrenzend landbouwgebied met orthogonaal drevenpatroon (deels in zoekzone 92).”

In ‘Deelrapport 12 – mens-ruimtelijke aspecten’, punt 12.4.2 ‘Milderende maatregelen en aanbevelingen’ wordt hieraan het volgende toegevoegd:

“Planonderdeel bebossing

[...]

Inzake belevingswaarde is het wenselijk om een aantal zoekzones (1-4, 17, 22-23, 61-62, 69-72) niet of slechts gedeeltelijk te bebossen om weidse vergezichten en/of het typische bocagelandschap te vrijwaren.”

In de toelichtingsnota bij het GRUP leest men aangaande het ruimtelijk concept ‘Samenhangende complexen van zéér waardevol historisch bos behouden, verbinden en versterken als structuurbepalende natuur- en/of landschapselementen’:

“Op Figuur 6-19 is het voorstel voor de te realiseren bosstructuur cfr. de Natura 2000-doelen aangegeven op basis waarvan de afbakeningen van de gebieden met bestemming bosgebied in het ruimtelijk uitvoeringsplan gebeurde.

Belangrijk om daarbij aan te geven is dat het ruimtelijk uitvoeringsplan géén concreet inrichtings- of uitvoeringsplan is voor de effectieve realisatie van de bosuitbreiding en dus ook niet vastlegt welke delen van de als bosgebied bestemde percelen effectief en onder welke vorm (soortenkeuze, beheervorm...) bebost zullen worden. Het ruimtelijk uitvoeringsplan legt ook niet vast wie of wanneer de bosbestemming gerealiseerd wordt. De stedenbouwkundige voorschriften leggen enkel de ‘bestemming’ vast en geven aan welke handelingen wel of niet toegelaten/vergunbaar zijn in een gebied.

Bij de concrete opmaak van inrichtingsplannen voor de realisatie van de bosbestemmingen zal een concreet bebossingsplan op perceelsniveau opgemaakt moeten worden waarbij in detail uitgewerkt zal worden waar welke bomen geplant zullen worden, hoe de bosranden vormgegeven worden, welke paden en open plekken voorzien worden... De percelen met bestemming ‘bosgebied’ zijn dus slechts te beschouwen als een ruimtelijk kader waarbinnen de bebossing gedifferentieerd gerealiseerd kan worden met inbegrip van de overgangszones naar het omliggend landgebruik (landbouw, woningen...). Die overgang bestaat in het ideale geval uit een zoom, die uit een ruigere grasvegetatie bestaat, en een mantel, die uit een struikvegetatie of hakhout bestaat. De breedte van een goede bosrand varieert tussen 1 tot 1,5 maal de boomhoogte. De breedte kan variëren om tot een golvende rand te

komen. Een golvende rand zorgt voor meer variatie en biodiversiteit. De zoom en de mantel dienen periodiek en gefaseerd gemaaid en gekapt te worden.

[...]

Bosverbindingen zijn smalle stroken bos die een functionele ecologische verbinding vormen tussen twee boskernen. Bij de opmaak van het plan is er op basis van de adviezen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek vanuit gegaan dat deze verbindingen min. 50 m breed moeten zijn om een goed functionerende verbinding te realiseren waarmee tot een gunstige staat van instandhouding gekomen kan worden. Het ruimtelijk uitvoeringsplan legt niet vast hoe deze bosverbindingen ingericht moeten worden. Het kan zowel gaan om een brede strook hakhoutbos als om een smalle strook hooghout die aan beide zijden opgebouwd is met een mantel-zoomvegetatie. Bij de opmaak van de inrichtingsplannen moet op basis van de concrete landschappelijke context verder bepaald worden welke inrichtingsvorm het meest aangewezen is op de betreffende locatie.

[...]

Een aantal zones worden bestemd als ‘natuurgebied’ (N) met overdruk ‘grote eenheid natuur’ (GEN) in functie van het behoud van waardevolle graslanden en/of het behoud van waardevolle vergezichten. Omwille van deze specifieke landschappelijke en/of ecologische waarden is het niet aangewezen dat deze zones bebost worden. Via een gebiedsspecifieke overdruk inzake inrichting en beheer wordt in de stedenbouwkundige voorschriften opgenomen dat deze zones onbebost en open dienen te blijven. Het gaat om:

- [...]
- Een zone tussen de rand van het Elenebos en Cabernhol met waardevolle graslanden die een waardevol vergezicht over de valleien van de Meerschbeek en Kuitholbeek en het Goed Ten Broecke vormt.

Een aantal zones met bestaande zonevreemde bebouwing die enclaves vormen of grotendeels omsloten zijn door bos, worden opgenomen als ‘gemengd openruimtegebied’ (GO). Het gaat om:

- [...]
- [...]
- De cluster met zonevreemde bebouwing, landbouw en tuinen van het gehucht Cabernhol. Rond de bestaande bebouwing wordt voldoende onbeboste open ruimte voorzien zodat ook de waardevolle vergezichten vanuit deze zonevreemde woningen in belangrijke mate behouden kunnen blijven.

[...]”

Aangaande het ruimtelijk concept ‘Vrijwaren en versterken van waardevolle landschappen en erfgoedwaarden’ wordt er in de toelichtingsnota gesteld:

“Volgende vlakvormige landschaps- of erfgoedelementen worden in overdruk als te behouden element op het grafisch plan aangeduid:

- [...]

- het vergezicht ter hoogte van Elenebos-Cabernhol over de vallei van de Meerschbeek en Kuitholbeek en het Hof Ten Broeke, overdruk op natuurgebied met randvoorwaarde dat deze zones niet bebost mogen worden om deze zichten te vrijwaren.”

Uit het grafisch plan blijkt dat er ten westen van de N60 een zone is aangeduid als ‘agrarisch gebied met ecologisch belang’, waarin het oprichten van gebouwen en gelijkaardige constructies niet is toegelaten (artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften). Voorts is er een zone rond de woning van de tweede verzoeker aangeduid als ‘gemengd openruimtegebied’, waarin het oprichten van gebouwen en constructies eveneens is beperkt (artikel 2.5 van de stedenbouwkundige voorschriften). In de onmiddellijke nabijheid daarvan is een zone aangeduid als natuurgebied met overdruk ‘te behouden vlakvormig erfgoed- of landschapselement’ (artikel 2.4 en 2.11 van de stedenbouwkundige voorschriften). In de voorschriften van artikel 2.11 leest men onder meer:

“De vlakvormige landschaps- of erfgoedelementen die met deze overdruk zijn aangeduid, zijn te behouden elementen met een bijzondere cultuurhistorische en/of landschapsecologische waarde.

Het gaat om:

- [...]
- te vrijwaren zicht vanuit Cabernhol aan de rand van het Elenebos over de vallei van de Kuitholbeek en het Hof Ten Broeke; op deze percelen met bestemming natuurgebied is géén bebossing toegelaten;
- [...]

Het enkele feit dat er binnen de contouren van de prioritaire vergezichten bepaalde percelen bestemd worden tot bosgebied, volstaat in het licht van het voorgaande niet om aannemelijk te maken dat de verwerende partij de zorgvuldigheids- en motiveringsplicht zou hebben geschonden.

11.5. Het middel wordt verworpen.

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

BESLISSING

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

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De verzoekende partijen worden, elk voor een derde, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 600 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	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Jan Clement