RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 249.453 van 12 januari 2021
in de zaak A. 225.545/X-17.274

In zake : 1. Lieven VANDERGHEYNST
2. Lieve VANDERGHEYNST
3. Godelieve D'HONDT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carlos De Wolf
kantoor houdend te 9680 Maarkedal
Etikhovestraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen
en eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Charlotte De Wolf
kantoor houdend te 9000 Gent
Fortlaan 95

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 juni 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 5 april 2018 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) 'Vallei van de Nederaalbeek'.

II. Verloop van de rechtspleging

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

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

Verzoekers hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 oktober 2020.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Carlos De Wolf en Charlotte De Wolf, die verschijnen voor verzoekers, en advocaat Veerle Tollenaere, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

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

III. Feiten

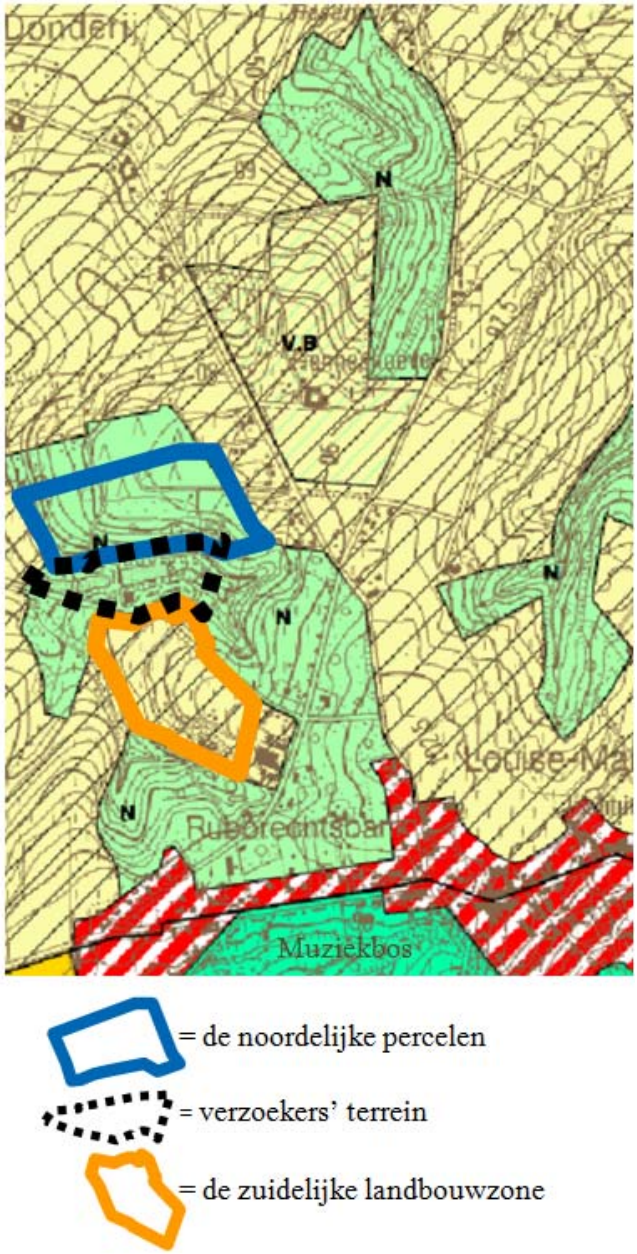
3.1. Op het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan Oudenaarde (hierna: het gewestplan) zijn in de gemeente Maarkedal drie zones natuurgebied ingetekend (hierna: de groene gewestplanzones). Het betreft drie versnipperde relicten van een boscomplex, met als kern het Muziekbos. Tussen de groene gewestplanzones toont het gewestplan landschappelijk waardevol agrarisch gebied (hierna: de agrarische gewestplanzone).

Verzoekers zijn eigenaar van een bebost terrein (hierna: verzoekers' terrein) in de westelijke groene gewestplanzone. Ook de hoger gelegen percelen die in het noorden aan verzoekers' terrein palen, zijn door het gewestplan tot natuurgebied bestemd (hierna: de noordelijke percelen).

Verzoekers exploiteren een camping met taverne op het zuidoostelijk deel van hun terrein (hierna: het campinggedeelte van verzoekers' terrein). Op de westelijke en noordoostelijke delen van dit terrein bevinden zich vier vijvers (hierna: het vijvergedeelte van verzoekers' terrein). Het water van deze vijvers loopt af naar een beek, waarvan de bron ongeveer 300 meter verder in het bos ontspringt (hierna: de bosbeek). De bosbeek voedt de Nederaalbeek.

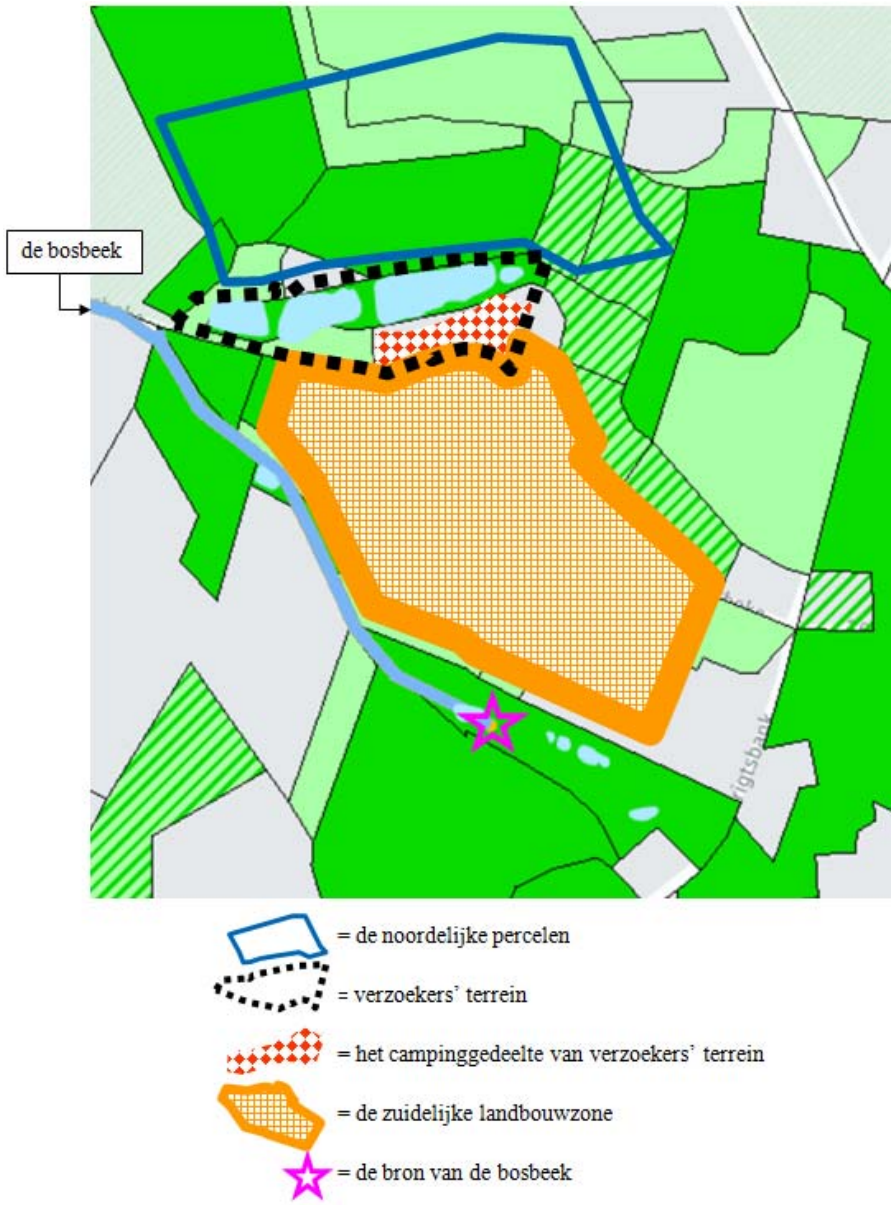
Tussen de zuidelijke grens van verzoekers' terrein en de bosbeek ligt een gedeelte van de agrarische gewestplanzone dat nagenoeg volledig in landbouwgebruik is (hierna: de zuidelijke landbouwzone).

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het gewestplan, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



3.2. Op de biologische waarderingskaart van de website geopunt.be zijn het vijvergedeelte van verzoekers' terrein en het merendeel van de omliggende terreinen aangeduid als biologisch zeer waardevol en biologisch waardevol.

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit de laatstgenoemde kaart, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



3.3.1. Verzoekers' terrein is het plangebied van het bij het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2002 definitief vastgestelde GRUP 'Terrein voor openluchtrecreatieve verblijven – Visvijvers Nukerke (Maarkedal)' (hierna: het GRUP van 2002).

3.3.2. In de toelichtingsnota bij het GRUP van 2002 wordt het volgende gesteld:

> "[Verzoekers' terrein is gesitueerd] in het structuurbepalend natuurgebied van de Vlaamse Ardennen, dat deel uitmaakt van de natuurlijke structuur op Vlaams niveau. […] De natuurgebieden van de Vlaamse Ardennen behoren tot de belangrijkste van Vlaanderen. Door het uitgesproken reliëf, […] de

> verschillende bodems [en] de ingewikkelde hydrologie […] heeft het gebied een rijke verscheidenheid aan soorten en gemeenschappen. Daarvan zijn zeker de verschillende bostypen en de bronlevensgemeenschappen in bos en grasland de belangrijkste. Het gevarieerde landschap is bovendien waardevol voor de fauna: vogels, reptielen, amfibieën en vissen […].”

3.3.3. Voor het vijvergedeelte van verzoekers’ terrein bepalen de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP van 2002 het volgende:

> “Hoofdbestemming: […] Het gebied is bestemd voor het behoud, de bescherming, de ontwikkeling en het herstel van natuurwaarden.
>
> Complementair aan de hoofdbestemming: Het gebied heeft als hoofdfunctie natuur en als nevenfunctie recreatief medegebruik: vissen.”

3.3.4. Voor het campinggedeelte van verzoekers’ terrein bepalen de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP van 2002, enerzijds, dat de vergunde taverne mag blijven bestaan en verder mag uitgebaat worden en, anderzijds, dat het bestemd is “voor de oprichting en uitbating van terreinen voor openluchtrecreatieve verblijven zoals bedoeld in de wetgeving over het statuut van de openluchtrecreatieve verblijven en waarvoor geen vergunning vereist is overeenkomstig de wetgeving over de stedenbouwkundige vergunningen”.

4. Op 4 december 2015 wordt een plenaire vergadering gehouden omtrent een voorontwerp van GRUP ‘Vallei van de Nederaalbeek’.

5. Er wordt een screeningsnota opgemaakt over de mogelijke milieueffecten van het voorontwerp van GRUP.

6. Op 27 januari 2016 brengt de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed (hierna: SARO) advies uit over het voorontwerp van GRUP.

7. Op 11 maart 2016 beslist de dienst Milieueffectrapportage van het Vlaamse Gewest dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-milieueffectrapport niet nodig is.

8.1. Op 31 maart 2017 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van GRUP ‘Vallei van de Nederaalbeek’ voorlopig vast.

8.2. Blijkens het bij dit ontwerp horende grafisch plan wordt verzoekers’ terrein herbestemd tot natuurgebied (artikel 3.1).

Het campinggedeelte van verzoekers’ terrein wordt aangeduid met een overdruk, waarvoor volgende voorschriften gelden:

> “Tot aan de realisatie van de bestemming zijn binnen de zone aangeduid met deze overdruk volgende handelingen voor de […] uitbating van het bestaande terrein voor openluchtrecreatieve verblijven toegelaten:
> - het verbouwen binnen het bestaande volume van de vergunde of vergund geachte gebouwen noodzakelijk voor de uitbating van het bestaande terrein voor openluchtrecreatieve verblijven. Herbouwen en het oprichten van nieuwe gebouwen is niet toegelaten.
> - het optrekken of plaatsen van constructies die nodig is of nuttig zijn voor het goed functioneren van het bestaande terrein voor openluchtrecreatieve verblijven voor zover de natuur- en landschapswaarden van het gebied in stand gehouden worden.
>
> Het oprichten van gebouwen die gebruikt kunnen worden voor verblijfsrecreatie is niet toegelaten, behoudens trekkershutten met een maximale vloeroppervlakte van 20 m².
>
> Het verharden van de bodem in niet waterdoorlatende verharding en het uitbreiden van de bestaande verhardingen zijn niet toegelaten.
>
> […].”

9. Tijdens het van 16 mei tot 14 juli 2017 over het ontwerp van GRUP gehouden openbaar onderzoek dienen verzoekers een bezwaarschrift in.

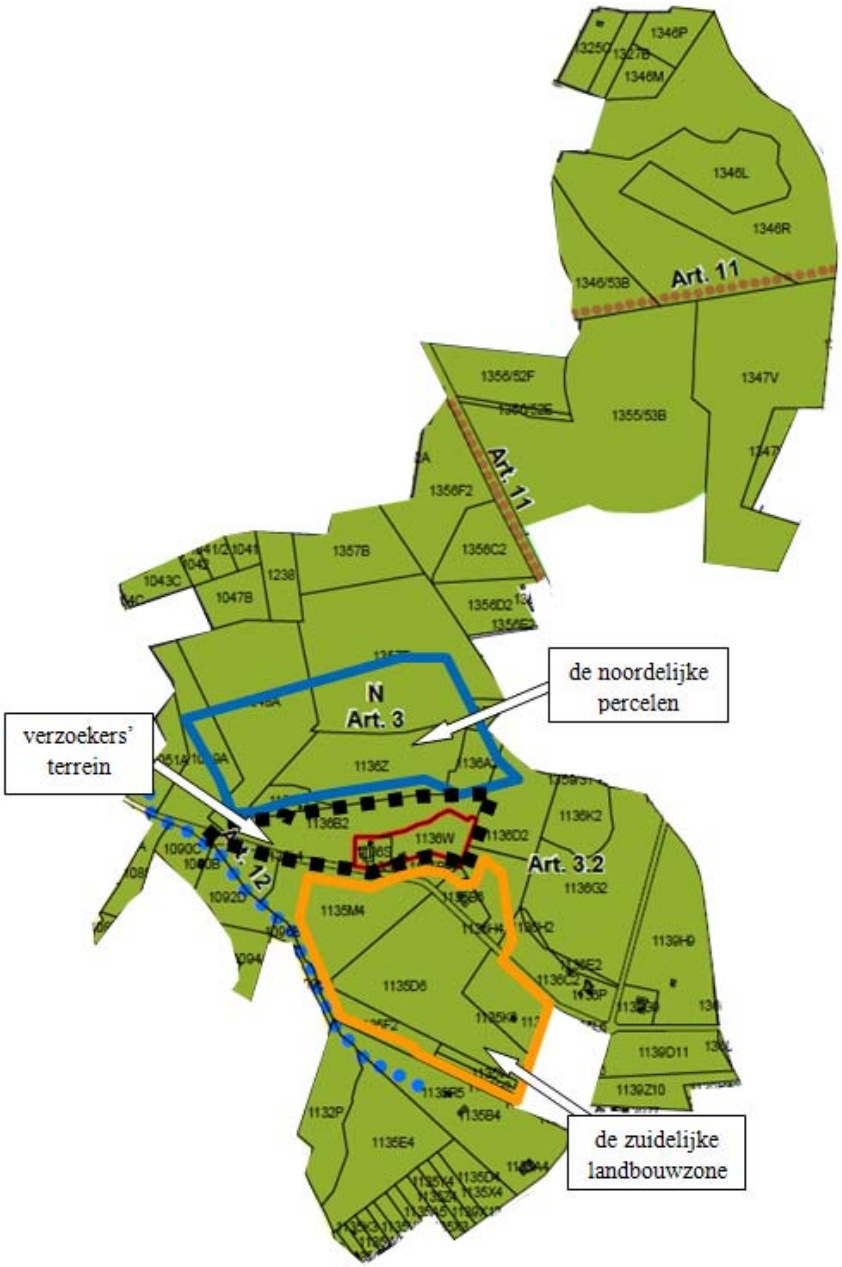
10.1. Bij besluit van 5 april 2018 stelt de Vlaamse regering het GRUP ‘Vallei van de Nederaalbeek’ definitief vast. Dit is het bestreden besluit.

Van dit besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 april 2018.

10.2. In het definitief vastgestelde GRUP worden geen wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van wat in randnummer 8.2 is vermeld.

10.3. Zoals blijkt uit het bij het definitief vastgestelde GRUP horende grafisch plan worden niet alleen verzoekers' terrein, maar ook tal van omliggende terreinen – met inbegrip van de zuidelijke landbouwzone en de noordelijke percelen – herbestemd tot natuurgebied, zodat een aaneengesloten natuurgebied van meer dan 50 hectare ontstaat.

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het laatstgenoemde grafisch plan, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



10.4.1. De toelichtingsnota stelt het volgende over de aanleiding en de doelstelling van het bestreden GRUP:

> "De voorbije decennia zijn al wat kleine landschapselementen verdwenen. Deze vormden een refugium voor heel wat fauna en flora en fungeerden voor een aantal soorten als corridor.
> […]
> De (bron)bosjes zijn zeer gefragmenteerd en klein, en dus kwetsbaar. […]
> Het aanwezige verharde wegennet betekent ook voor een aantal soorten een barrière tussen de boskernen.
> Doordat de aanwezige natuur- en boskernen hier klein zijn, zijn ze des te gevoeliger voor […] eutrofiëring en verzuring via (ondiep) aangevoerd grondwater. […]
> De toename van het residentieel wonen met bijbehorende uitbreiding van bebouwing, afvalstromen en vertuining heeft impact op vegetatie. De afwezigheid van grote aaneengesloten open ruimtes is negatief voor de fauna omwille van de verstoring van tal van soorten door alle activiteiten van de mens.
> […]
> 4.1 Relatie met het Ruimtelijk Structuurplan
> […] het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) [wil] een trendbreuk realiseren met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkeling. Deze trendbreuk beoogt de versterking van het buitengebied en het tegengaan van de versnippering […].
> […]
> 4.3 Relatie met gemeentelijke en provinciale ruimtelijke structuurplannen
> […]
> 4.3.1 Provinciaal ruimtelijk structuurplan Oost-Vlaanderen
> […]
> Het provinciaal structuurplan doet volgende voor het plangebied relevante uitspraken:
> […]
> In de Vlaamse Ardennen moeten de landschapselementen in het kleinschalig landschap en het bocagekarakter in de valleien intact gehouden en hersteld worden en moeten de waardevolle boscomplexen op de getuigenheuvels behouden en versterkt worden, onder meer gericht op het beter ecologisch functioneren.
> [Het] herstel van de landschappelijke en ecologische waarde van beekvalleien en kleine landschapselementen alsook het realiseren van de natuurverbindingsfunctie tussen de ecologische componenten van bovenregionaal niveau, zijn belangrijke doelstellingen.
> […]
> 4.3.3 Gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Maarkedal
> […]
> Volgende uitspraken uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zijn relevant voor het plangebied:
> […]
> De belangrijkste doelstellingen met betrekking tot de bosgebieden zijn het tegengaan van versnippering en het verbeteren van de ecologische

mogelijkheden. Het is daarom noodzakelijk de bestaande bossen te beschermen, te bufferen tegen externe invloeden, bosuitbreiding te realiseren en bosgebieden te verbinden.

[…]

7. Verantwoording van het planvoorstel

7.1 Visie en gewenste ruimtelijke ontwikkelingsperspectieven

Het plangebied “de vallei van de Nederaalbeek in Maarkedal” is in het afbakeningsproces voor de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur regio Vlaamse Ardennen opgenomen in de deelruimte Westelijk deel Vlaamse Ardennen.

De relevante deelconcepten vanuit de gewenste ruimtelijk structuur (Gewenste Ruimtelijke Structuur Vlaamse Ardennen, mei 2009) voor deze deelruimte zijn:

[…]

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

- Op de steilranden en in de valleien (rivier- of beekbegeleidend of op de valleiovergang) vinden we zeer waardevolle maar gefragmenteerde oud-boscomplexen met karakteristieke flora en fauna (waaronder een uitgesproken voorjaarsflora). Aansluitend op deze boscomplexen vinden we vaak zeer waardevolle grasland-, ruigte- en mantel-zoomvegetaties. Voor deze complexen wordt gestreefd naar het behoud of het herstel van de natuurlijke hydrologie, de ontwikkeling van waardevolle gradiënten, een meer natuurlijke bosstructuur met graduele overgangen tussen verschillende typen vegetatie en een buffering van de kwetsbare vegetaties.
- De uitbreiding van de bossen en andere genoemde waardevolle habitats bewerkstelligt de buffering en verbinding van de kwetsbare, geïsoleerde kernen met het oog op de instandhouding van de karakteristieke flora en fauna.
- Het wegwerken van de scherpe grenzen tussen deze natuurkernen en het omgevende landgebruik en de ontwikkeling van een ongeperceleerd gesloten tot halfgesloten landschap is wenselijk. Een grofmazige mozaïek van diverse natuurlijke bostypen, mantel- en zoomvegetaties, struwelen en ruigtes is het doel.
- Versterking van de bosstructuur vindt plaats door bosuitbreiding en het realiseren van bosverbindingen via kleine landschapselementen en/of bosschages. Bosuitbreiding sluit zo veel mogelijk aan op bestaande bossen en houdt rekening met de historische bosstructuren.

[…]

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

De bron- en hellingsbossen van en langsheen de Boskantbeek […] en van de Holbeek […] en hun zijbeken zijn gefragmenteerde oud-boscomplexen met een karakteristieke flora en fauna. Aansluitend bij deze boscomplexen vinden we waardevolle grasland-, ruigte en mantelzoomvegetaties.

Deze boskernen worden opgenomen als natuurgebied.

Ter hoogte van de wegen ‘Donderij’ en ‘Hof te Fiennestraat’ wordt een

verbinding gemaakt tussen twee (bron)boskernen enerzijds van het bos ten noorden van de Fienneshoeve en anderzijds het bos rond Donderij (gelegen rond enkele visvijvers). De verbinding tussen het bos aan de Donderij en het Rubbrechtsbos wordt ook versterkt.

In een weiland op de Spichtenberg […] komt plaatselijk gaspeldoorn voor.

De boskernen op de Spichtenberg ten oosten en ten westen van de spoorweg worden verbonden.

Het zijn bossen van het type "Eiken-haagbeukenbos met wilde hyacint" met elementen van het bronbostype. De verbinding wordt vooral gerealiseerd via de waterlopen (bronbeken).

[…]

Via kleine landschapselementen, beboste corridors en bosschages kan in deze gebieden een verbinding tussen de verschillende boskernen gerealiseerd worden."

10.4.2. Wat betreft verzoekers' terrein, voegt de toelichtingsnota het volgende toe:

"De visvijvers 'Nukerkse vijvers' liggen op een locatie met potentie voor bronbosvegetaties. Dit bronwater dient nu om de vijvers van water te voorzien.

De huidige recreatieve activiteiten rond de Visvijvers zorgen voor een verstoring. De vijvers zijn actueel te eutroof. Dit is negatief zowel voor het aquatisch milieu van de vijvers zelf als van de bronbeek wiens water het enerzijds opvangt en anderzijds waar het teveel aan water vervolgens in overloopt. De aanwezigheid van deze vijvers belemmert de mogelijkheid tot herstel van de beekbegeleidende vegetatie.

[…]

In het bron- en hellingsbos van een van de zijbeken van de Nederaalbeek-Hollebeek […] ligt een kampeerterrein met visvijvers 'De Nukerkse Vijvers['']. Deze vijvers worden gevoed door bron- en kwelwater uit het aangrenzende bos. Dit gebied wordt opgenomen als natuurgebied. Voor het kampeerterrein met cafetaria worden gebiedspecifieke bepalingen in de stedenbouwkundige voorschriften opgenomen […]. De bestaande uitbating kan overgenomen worden maar er zijn geen andere vormen van recreatie mogelijk en na stopzetting van de bestaande activiteit kan deze niet opnieuw in gebruik genomen worden waardoor deze activiteiten uiteindelijk een uitdovend karakter krijgen."

IV. Onderzoek van de middelen

De aangevoerde middelen

11.1. Het eerste middel is genomen uit de schending van

artikel 2.2.2, 5°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening, van het GRUP van 2002, van het provinciaal ruimtelijk structuurplan van de provincie Oost-Vlaanderen (hierna: het PRS), en van “de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de formelemotiveringsplicht, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

11.2. Het tweede middel is genomen uit de schending van de materiëlemotiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

11.3. Verzoekers verwijzen vooreerst naar de bijzondere context en voorgeschiedenis van het GRUP van 2002. Dit GRUP heeft expliciet een einde gesteld aan de zonevreemdheid van de recreatieve activiteiten op verzoekers’ terrein en gaf hen rechtszekerheid om deze te blijven uitoefenen op de huidige locatie. Verzoekers verwijzen naar de passages uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: het RSV) en het PRS die betrekking hebben op ontwikkelingsperspectieven voor toeristisch-recreatieve infrastructuur en openluchtrecreatieve verblijven. Volgens verzoekers heeft de verwerende partij nagelaten om te motiveren waarom zij fundamenteel afwijkt van de beleidvisie van 2002. Destijds is geoordeeld dat een behoud van de recreatieve activiteiten verenigbaar was met de natuurwaarden in de omgeving en dat de hinder naar de natuur toe beperkt is. Er hebben zich geen significante wijzigingen of bijzondere omstandigheden voorgedaan op grond waarvan de gewijzigde houding van de verwerende partij kan worden verantwoord. In ieder geval worden deze motieven niet in het bestreden GRUP toegelicht.

Volgens verzoekers wordt het rechtszekerheidsbeginsel geschonden doordat zij geen garanties meer hebben op het effectief verder zetten van hun uitbating. Er ontstaat ook rechtsonzekerheid, daar niet is bepaald wanneer de natuurbestemming zal gerealiseerd worden. Het is intern tegenstrijdig om, enerzijds, te stellen dat de camping in zijn huidige vorm op deze locatie kan behouden blijven en overgenomen worden, en, anderzijds, gewag te maken van een uitdovingsbeleid.

Niettegenstaande het feit dat de stedenbouwkundige mogelijkheden – meer bepaald verbouwen, herbouwen en uitbreiden – niet essentieel gewijzigd worden ten opzichte van het GRUP van 2002, zal de zonevreemdheid van verzoekers' terrein onzekerheid veroorzaken.

11.4. Verzoekers stellen vervolgens dat de herbestemming van hun terrein tot natuurgebied niet steunt op enig in rechte en in feite aanvaardbaar motief. Volgens verzoekers is deze herbestemming gesteund op de bewering in de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP dat "[d]e huidige recreatieve activiteiten rond de Visvijvers zorgen voor een verstoring". Deze bewering is volstrekt onduidelijk, minstens is ze niet concreet, afdoende en deugdelijk toegelicht. De visvijvers bevinden zich reeds sinds de jaren zestig op de huidige locatie. Met het GRUP van 2002 werd de grote waarde van de recreatieve functie in het gebied nog benadrukt. Het loutere feit dat wordt gesteld dat de activiteiten storend zijn, schraagt in geen geval de ingrijpende bestemmingswijziging naar natuurgebeid en is bovendien manifest onredelijk. Verzoekers pogen de natuurwaarden maximaal te stimuleren, te bevorderen en te onderhouden. De aanwezige recreatieve functies zijn derhalve geenszins storend, zoals ongemotiveerd wordt beweerd.

Verzoekers benadrukken dat het ten onrechte is dat in de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP wordt beweerd dat de locatie van hun vijvers potentie zou hebben voor het ontwikkelen van bronbosvegetatie. Uit een technische nota die een door hen geraadpleegde expert heeft opgemaakt, blijkt dat er zich geen bronbosvegetatie op hun terrein bevindt en dat dergelijke vegetatie evenmin spontaan zal ontstaan bij een stopzetting van de recreatieve activiteiten.

Verzoekers voegen toe dat er, zoals blijkt uit de niet-inkleuring op de biologische waarderingskaart, op het campinggedeelte van hun terrein absoluut geen natuurwaarden aanwezig zijn. Zoals zij in hun tijdens het openbaar onderzoek ingediend bezwaarschrift hebben opgeworpen, wordt geen bewijs voorgelegd van de vermeende verstoring en wordt evenmin aangetoond dat hun kleinschalige en beperkte recreatieve activiteiten – in vergelijking met 2002 – plots niet meer aanvaardbaar zouden zijn.

12. In hun memorie van wederantwoord herhalen verzoekers dat er bij een stopzetting van de recreatieve activiteiten op hun terrein niet spontaan bronbosvegetatie zal ontstaan. De bestaande verstoring van de waterkwaliteit is louter het gevolg van het gebruik van meststoffen op landbouwpercelen.

13. Samen met hun laatste memorie leggen verzoekers een aangevulde technische nota van de door hen geraadpleegde expert neer (hierna: verzoekers' expertenstudie). In verzoekers' expertenstudie wordt verduidelijkt dat de kwestieuze vijvers gevoed worden door infiltratie op de noordelijke percelen. Als verklaring voor het feit dat deze vijvers eutroof zijn, wordt er op gewezen dat op de noordelijke percelen in het verleden waarschijnlijk afval is gestort. Verzoekers' expertenstudie vervolgt dat de afloop van de vijvers gebeurt naar de in de zuidelijke landbouwzone gelegen bosbeek. Het gebruik van meststoffen in die zone leidt tot eutrofiëring van de bosbeek. Verzoekers' expertenstudie concludeert:

> "Mogelijke ontwikkelingen in de toekomst
> Stoppen met de exploitatie van het recreatiegebied (visvijvers en camping) zal op (lange) termijn niet leiden tot ontwikkeling van een kwaliteitsvolle bronbosvegetatie wegens de aanvoer van te eutroof water [van de noordelijke percelen]. Dergelijke bronbosvegetatie zou enkel te realiseren zijn door een uitgebreid natuurinrichtingsproject.
> […]
> Conclusie :
> Vandaag is er op het terrein van de Visvijvers Nukerke absoluut geen sprake van de aanwezigheid van een bronbosvegetatie.
> Ook in de toekomst zal deze bronbosvegetatie zich op de percelen zeker niet spontaan ontwikkelen wanneer de huidige recreatieve activiteiten zouden stoppen doordat het grondwater [dat] afvloeit [van de noordelijke percelen] naar het terrein aangerijkt is (te eutroof).
> Zelf[s] met een omvangrijk natuurinrichtingsproject zal het lang duren [vooraleer] er een kwalitatieve bronbosvegetatie zal ontstaan."

Beoordeling

14. De beoordeling van opportuniteitskritiek behoort niet 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 bij het vaststellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid. De Raad van

State is als rechter van de wettigheid wel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of de plannende overheid is uitgegaan van werkelijk bestaande en relevante feitelijke gegevens die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

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

15.2. Een ruimtelijk uitvoeringsplan is reglementair van aard en bestuurshandelingen van reglementaire aard kunnen te allen tijde onder de decretaal bepaalde voorwaarden worden opgeheven of gewijzigd. Bestemmingsvoorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan scheppen geen verworven rechten voor de betrokken eigenaars naar de toekomst toe. Verzoekers konden er derhalve niet wettig op vertrouwen dat de op hen toepasselijke planvoorschriften in de toekomst ongewijzigd behouden zouden blijven.

Uit het enkele feit dat bij het vaststellen van het bestreden GRUP de natuurwaarden meer hebben doorgewogen dan bij het vaststellen van het GRUP van 2002 volgt geen onwettigheid.

16. Verzoekers gaan er aan voorbij dat de hoofddoelstellingen van de in het bestreden GRUP voorziene herbestemming tot natuurgebied – met de woorden van de toelichtingsnota – “het tegengaan van versnippering” en het “verbinden en versterken” van “zéér waardevol” bos zijn. Zij laten na de uitgebreide motivering van deze hoofddoelstellingen (randnr. 10.4.1), waarin in detail wordt ingegaan op de relatie met het RSV en het PRS, bij de uiteenzetting van hun middelen te betrekken. Aldus zijn hun middelen gebrekkig geadstrueerd. Verzoekers kunnen er geenszins – ook niet met hun verwijzingen naar het RSV en

het PRS – van overtuigen dat er voor de herbestemming tot natuurgebied geen enkel aanvaardbaar motief zou zijn of dat die herbestemming louter zou ingegeven zijn door het feit dat hun recreatieve activiteiten storend worden geacht.

17. In verzoekers' expertenstudie wordt verdedigd dat de ontwikkeling van bronbosvegetaties op en rond verzoekers' terrein "lang [zal] duren" en "een omvangrijk natuurinrichtingsproject" zal vergen, in het bijzonder op de zuidelijke landbouwzone en de noordelijke percelen. Dit impliceert – anders dan verzoekers blijkbaar menen – niet dat het bestreden GRUP onwettig is. Het bestreden GRUP is – zoals alle ruimtelijke uitvoeringsplannen – toekomstgericht en het herbestemt niet alleen verzoekers' terrein maar onder meer ook de zuidelijke landbouwzone en de noordelijke percelen tot natuurgebied. Uit verzoekers' expertenstudie blijkt – anders dan het verzoekerschrift laat uitschijnen – dat verzoekers' terrein ligt op een locatie met potentie voor bronbosvegetaties. De herbestemming draagt bij aan de ontwikkeling van bronbosvegetatie ter plaatse en deze bijdrage is een werkelijk bestaand en relevant feitelijk gegeven dat met de vereiste zorgvuldigheid werd vastgesteld.

18. Wat het campinggedeelte van verzoekers' terrein betreft blijkt uit de voorschriften van het bestreden GRUP dat de bestemming natuurgebied gerealiseerd zal worden wanneer de uitbating van het terrein voor openluchtrecreatieve verblijven wordt stopgezet. Verzoekers tonen niet aan dat het bestreden GRUP aangetast zou zijn door rechtsonzekerheid of tegenstrijdigheid, dan wel onzekerheid zou veroorzaken.

19. Aan de voorgaande vaststellingen wordt geen afbreuk gedaan door de door verzoekers aangehaalde omstandigheden dat zij nu reeds pogen de aanwezige natuurwaarden maximaal te stimuleren, te bevorderen en te onderhouden en dat het campinggedeelte van hun terrein niet is ingekleurd op de biologische waarderingskaart.

20. Verzoekers maken niet aannemelijk dat de herbestemming van hun terrein door het bestreden GRUP de grenzen van de redelijkheid te buiten zou gaan of de aangevoerde rechtsregels anderszins zou schenden.

21. De middelen worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. 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 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De door de verzoekende partijen onterecht betaalde bijdrage van 40 euro wordt aan hen terugbetaald.

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

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

bijgestaan door

Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Silvan De Clercq	**Johan Lust**