

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 209.205 van 25 november 2010
in de zaak A. 190.522/X-13.973.**

In zake : 1. Maria VANDEPUT
 2. Jozef HOUBEN
 wonende te 3600 GENK
 Hasseltweg 132
 waar woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de stad GENK
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wim Mertens
 kantoor houdend te 3580 BERINGEN
 Scheigoorstraat 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van LIMBURG

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 november 2008, strekt tot de
nietigverklaring van:
 - a. het besluit van 26 juni 2008 van de gemeenteraad van de stad Genk houdende
definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan
“Hasseltweg deel 4”;
 - b. het besluit van 21 augustus 2008 van de deputatie van de provincieraad van
Limburg houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk
uitvoeringsplan “Hasseltweg deel 4”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 september 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

De tweede verzoekende partij, advocaat Joris Gebruers, die loco advocaat Wim Mertens verschijnt voor de eerste verwerende partij, en bestuurssecretaris Inge Willems, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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. Op 23 november 2006 stelt de gemeenteraad van de stad Genk een eerste maal het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) “Hasseltweg deel 4” voorlopig vast.

Op 17 januari 2008 stelt de gemeenteraad van de stad Genk een tweede maal het ontwerp van GRUP “Hasseltweg deel 4” voorlopig vast.

De verzoekende partijen wonen binnen het plangebied van het voornoemde GRUP, meer bepaald aan de Hasseltweg nr. 132, op de hoek met de Zodenstraat.

4. Tijdens het openbaar onderzoek omtrent het ontwerp van GRUP, dat plaatsvindt van 11 februari 2008 tot en met 10 april 2008, dienen onder meer de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

5. De Gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: Gecoro) van Genk onderzoekt de ingediende bezwaren. Een van de bezwaren vermeldt onder meer een gebrek aan chronologie en de onbevoegdheid van de stad Genk. Deze aspecten worden door de Gecoro als volgt samengevat:

“1. Gebrek aan chronologie. Het afbakeningsproces is nog niet voltooid. Het is dus onmogelijk om reeds een uitvoeringsplan vast te leggen dat ook betrekking heeft op het afbakenen van kleinhandelszones of het opheffen van bepaalde percelen en dit zolang het Vlaamse Gewest niet het regionaal stedelijk gebied definitief heeft afgebakend.

2. Onbevoegdheid gemeente. Volgens het RSV en het RSPL is het Vlaams Gewest of de provincie Limburg bevoegd om in ruimtelijke uitvoeringsplannen kleinhandelsconcentraties af te bakenen. De stad is niet bevoegd om via een gemeentelijk RUP dergelijke kleinhandelszones vast te leggen, te hertekenen of op te heffen”.

De Gecoro antwoordt als volgt op beide onderdelen van het bezwaar:

“1. Gebrek aan chronologie.

De beslissing van de stad Genk over het RUP kadert binnen de ruimtelijke ontwikkeling van de Hasseltweg. Voorliggende RUP vormt reeds de 4^e fase in de juridische verfijning van de woonbestemming op het gewestplan Hasselt - Genk, die gekenmerkt wordt door bewoning, kleinhandel en horecazaken. In functie van de ruimtelijke ontwikkelingen van de handelsactiviteiten binnen de zone van de Hasseltweg en op grond van de verkeersproblemen van de N75 werd, op verzoek van de hogere overheid, in 1998 beslist om over te gaan tot de opmaak van een BPA van de Hasseltweg. Op 16 juni 1998 liet de toenmalige minister van ruimtelijke ordening weten dat men concrete plannen had om de Hasseltweg, zowel ruimtelijk als verkeerskundig, te herstructureren. Vanaf dat ogenblik werden er twee bijkomende voorwaarden opgelegd om bijkomende commerciële oppervlakte te mogen creëren, namelijk de opmaak van een verkeerskundig plan en een ruimtelijk ontwikkelingsplan. Het verkeerskundig plan, opgemaakt door A+D MILIEU, kadert in het

gemeentelijk mobiliteitsplan. Het ruimtelijk ontwikkelingsplan is het BPA Hasseltweg.

Een eerste voorontwerp 'BPA Hasseltweg' werd d.m.v. een inspraakavond aan de GARO (02/03/1999) en aan de bevolking (04/03/1999 en 10/03/2008) voorgesteld. Gedurende één maand hebben de betrokkenen hun bezwaren kunnen uiten. In het 2^e voorontwerp werd met de opmerkingen van de inspraakronde, voor zover de basisfilosofie niet werd aangetast, optimaal rekening gehouden. Een 2^e voorontwerp werd op 17/06/1999 overgemaakt aan de adviserende diensten voor advies. Daaropvolgend werd nog een infovergadering en een plenaire vergadering georganiseerd. Door het afbakeningsproces van het regionaal stedelijk gebied Hasselt - Genk, de opmaak van het gemeentelijk structuurplan van Genk en de concrete uitwerking van de herinrichtingsplannen voor de Hasseltweg werden de activiteiten aan het dossier tot beging 2002 gestaakt. Op 14 februari 2002 werd in een onderhoud een herdefiniëring van het plangebied aangegeven en werd op basis van de ontwikkelde visie een fasering (4 delen) van het juridisch verfijnen van gans het plangebied vooropgesteld. De eerste 3 delen zijn BPA's. Het 4^e deel is een RUP, gezien de tussentijdse definitieve goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Genk

De 4 delen van het BPA / RUP Hasseltweg zijn in overeenstemming met de hogere plannen. Het subsidiariteitsbeginsel is niet geschonden. Voor voorliggend RUP wordt dit bevestigd in het gunstig advies van zowel de provincie Limburg als het Agentschap Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed (dd. 10/04/2008) dat werd bezorgd in het kader van dit openbaar onderzoek

Voorliggend bezwaar is dus niet gegrond en wordt bijgevolg niet weerhouden.

2. Onbevoegdheid gemeente

In het richtinggevend deel van het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan wordt de Hasseltweg te Genk geselecteerd als kleinhandelsconcentratie type II. De provincie maakt voor kleinhandelszones type II ruimtelijke uitvoeringsplannen op, behalve als zij gelegen zijn binnen de grenslijn van het regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk. In dit laatste geval is de Vlaamse Overheid bevoegd.

Het bindend deel van het RSPL geeft enkel de selectie aan van de Hasseltweg te Genk als kleinhandelsconcentratie type II. De stad Genk is dus niet in strijd met de bindende bepalingen van het RSPL, wanneer zij een gemeentelijk RUP opmaakt voor de herstructurering van de Hasseltweg. Indien blijkt dat de provincie of het gewest door de opmaak van een provinciaal of gewestelijk RUP tot gewijzigde inzichten komt, stelt art. 38 §3 van het DRO: 'De voorschriften van het gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplan heffen de voorschriften van de provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen die daar strijdig mee zijn, van rechtswege op' en 'De voorschriften van het provinciale ruimtelijke uitvoeringsplan heffen de voorschriften van de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen die daar strijdig mee zijn, van rechtswege op.' Echter wijzen de adviezen van het Agentschap RO-Vlaanderen en de provincie Limburg, die in het kader van dit openbaar onderzoek werden ingewonnen,

niet op andere inzichten. Deze bevestigen daarentegen de overeenstemming met de visie van de hogere plannen (RSV en RSPL)”.

6. Op 26 juni 2008 stelt de gemeenteraad van de stad Genk het GRUP definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit.

In de bij dit plan horende toelichtingnota wordt, onder meer het volgende gesteld:

“1.1 Probleemstelling

Het voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Hasseltweg - deel 4’ vormt de vierde fase in de juridische verfijning van de woonbestemming op het gewestplan Hasselt - Genk ter hoogte van de lintbebouwing langs de verbindingsweg Hasselt - Genk, die gekenmerkt wordt door bewoning, kleinhandel en horecazaken.

I.f.v. de ruimtelijke ontwikkelingen van de handelsactiviteiten binnen de zone van de Hasseltweg en op grond van de verkeersproblemen van de N75 werd, op verzoek van de hogere overheid, beslist om over te gaan tot de opmaak van een B.P.A. van de Hasseltweg. Het B.P.A. Hasseltweg situeert zich tussen het parkgebied Bokrijk en de spoorwegbrug over de Hasseltweg, richting centrum Genk.

De opmaak van het B.P.A. Hasseltweg was nodig om de handelontwikkelingen in een ruimer geheel te onderzoeken en op basis van een ruimtelijke visie te kunnen overgaan tot een degelijke herstructurering van het bestaande handelslint langs de N75, met de bedoeling:

- het veiligstellen van de woonkwaliteit langs bepaalde delen van de Hasseltweg,
- de herstructurering van de kleinhandel,
- de reorganisatie van de N75.

Op 16 juni 1998 liet de toenmalige minister van ruimtelijke ordening weten dat men concrete plannen had om de Hasseltweg, zowel ruimtelijk als verkeerskundig, te herstructureren. Vanaf dat ogenblik werden er twee bijkomende voorwaarden opgelegd om bijkomende commerciële oppervlakte te mogen creëren, namelijk de opmaak van een verkeerskundig plan en een ruimtelijk ontwikkelingsplan. Het verkeerskundig plan, opgemaakt door A&D Milieu, kadert in het gemeentelijk mobiliteitsplan; een plan dat in april 1999 ter goedkeuring werd voorgelegd aan de audit commissie. Het ruimtelijk ontwikkelingsplan is het B.P.A. Hasseltweg.

In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen behoort de N75 tot het secundaire wegennet. De toenemende handelontwikkelingen op de Hasseltweg noodzaken een herstructurering om de verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid naar de toekomst te kunnen verzekeren. Om deze redenen werd, binnen de ontwikkelingsvisie en de concrete juridische vertaling naar het B.P.A. rekening gehouden met de mogelijkheid om deze weg opnieuw aan te leggen conform de bouwplannen opgemaakt door A&D Milieu, en in overeenstemming met zijn functie binnen het regionaal stedelijk gebied Hasselt - Genk.

Naast de bundeling van de handelontwikkelingen langs de Hasseltweg wordt binnen de ontwikkelingsvisie ook het residentieel karakter van de

achterliggende straten verzekerd door het verbeteren van de ruimtelijke inpasbaarheid en het garanderen van de nodige stedenbouwkundige kwaliteiten. Binnen de visie wordt de woonkwaliteit voor het residentieel wonen langs de Hasseltweg door een aantal ruimtelijke en infrastructurele ingrepen versterkt. Bij de opmaak van een eerste voorontwerp B.P.A. Hasseltweg, voor gans het plangebied van de Hasseltweg, werd rekening gehouden met het voorontwerp van de herinrichting N75 Genkersteenweg - Hasseltweg'.

Op basis van een aantal ontwikkelingsvisies en diverse besprekingen binnen het stadsbestuur werd de gekozen ontwikkelingsvisie bijgestuurd en vertaald naar een voorontwerp B.P.A. voor gans het plangebied.

Dit eerste voorontwerp 'B.P.A. Hasseltweg' werd d.m.v. een inspraakavond aan de GARO (2 maart 1999) en aan de bevolking (4 maart 1999 en 10 maart 1999) voorgesteld. Gedurende één maand hebben de betrokkenen hun bezwaren kunnen uiten. In het 2^{de} voorontwerp 'B.P.A. Hasseltweg' werd met de opmerkingen van de inspraakronde, voor zover de basisfilosofie niet aangetast werd, optimaal rekening gehouden.

Het 2^{de} voorontwerp 'B.P.A. Hasseltweg' werd op 17 juni 1999 overgemaakt aan de adviserende diensten voor advies. Op 5 juli 1999 werd een info vergadering gehouden om een concretere toelichting te geven door het studiebureau zodat een gefundeerd advies kon worden overgemaakt. De eventuele onduidelijkheden werden toegelicht en de inzichten omtrent de problematiek werden gelijkgesteld.

Op 4 oktober 1999 werden alle adviserende instanties uitgenodigd in een plenaire vergadering om de aanpassingen toe te lichten ingevolge van de adviezen. Op de meeste opmerkingen werd ingegaan door zowel het bestemmingsplan als de stedenbouwkundige voorschriften te verfijnen. Verduidelijkingen of verdere motiveringen werden bijkomend opgenomen in de voorliggende memorie van toelichting.

Door het afbakeningsproces van het regionaal stedelijk gebied Hasselt - Genk, de opmaak van het gemeentelijk structuurplan van Genk en de concrete uitwerking van de herinrichtingsplannen voor de Hasseltweg werden de activiteiten aan het dossier tot begin 2002 gestaakt. Op 14 februari 2002, werd in een onderhoud een herdefiniëring van het plangebied aangegeven en werd op basis van de ontwikkelde visie een fasering (4 delen) van het juridisch verfijnen van gans het plangebied vooropgesteld.

Deel 1 en deel 2 omvatten grotendeels een zone voor kleinhandel. Het derde deel van het plangebied werd gedefinieerd als een gemengde zone vanaf de Congostraat tot aan Queen of the South. Het is een zone die momenteel grotendeels als woonzone is ontwikkeld. Het 4^e deel omvat voorliggende RUP. Het is een gemengde zone rond de Drijtap en Holeven en is momenteel grotendeels als woongebied ontwikkeld. Deze bestemming zal bestendigd worden.

Een gedeelte van de bewoning aan de Kneippstraat, Ruisstraat, Zouwstraat en Wiekstraat werd uit het B.P.A. Hasseltweg gesloten. Het was de opzet om de afbakening te beperken tot tegen de Hasseltweg om also een optimaler ruimtegebruik voor kleinhandel mogelijk te maken, gekoppeld aan de herstructurering van het parkeergegeven en het verzekeren van een coherente, ruimtelijke en landschappelijke samenhang.

Op basis van gericht onderzoek naar wonen aan de Hasseltweg het functioneren van kleinhandel met de noodzakelijke behoefte aan parkeergelegenheid, werd het voorontwerp 'B.P.A. Hasseltweg' voor het voorliggend plandeel bijgestuurd aan de hand van de huidige inzichten. De recente gewestplanwijzing Hasselt - Genk (M.B. 6 oktober 2000), de concrete plannen van aanleg voor de herinrichting van de Hasseltweg, het gegeven dat de Hasseltweg als kleinhandelszone is weerhouden in zowel het ruimtelijk structuurplan Limburg, het afbakeningsproces van het regionaal stedelijk gebied Hasselt - Genk, als binnen het planningsproces van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en de gewijzigde wetgeving (decreet van 18 mei 1999) resulteerde in een bijsturing van de inzichten over de juridische verfijning van de gewestplanbestemming. Een vereenvoudiging en uitzuivering van de stedenbouwkundige voorschriften gebeurden op basis van de nieuwe inzichten”.

Het doel van het GRUP wordt in die toelichtingnota als volgt omschreven:

“De doelstelling van het voorliggend ‘RUP Hasseltweg deel 4’ is het deelgebied op een bepaalde manier te herstructureren zodat de ruimtelijke en functionele samenhang tussen de kleinhandel wordt bewerkstelligd, een leefbare woonomgeving, een drastische kwaliteitsverbetering in de niet bebouwde ruimte wordt afgedwongen en een evenwichtige oplossing van de parkeercongestie wordt bewerkstelligd die afgestemd is op een vlottere en veiligere verkeersafwikkeling.

Het uiteindelijke BPA / RUP dient beschouwd te worden als een beleidsinstrument om tot een ruimtelijk en planologisch verantwoorde herstructurering van de kleinhandel op de Hasseltweg te komen”.

Inzake de planningscontext stelt de toelichtingnota onder meer het volgende:

2.1 Context vanuit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen

Het ruimtelijk Structuurplan dat op 24 september 1997 door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd doet een aantal specifieke uitspraken voor de ontwikkelingsperspectieven binnen het plangebied.

Vanuit de 4 basisdoelstellingen van het RSV worden de ruimtelijke ontwikkelingen gekaderd:

- Selectieve uitbouw van de stedelijke gebieden, het gericht verweven en bundelen van functies en voorzieningen.
- Behoud en waar mogelijk, de versterking van het buitengebied en de bundeling van wonen en werken in de kernen;
- Concentreren van economische activiteiten op locaties die deel uitmaken van de bestaande economische structuur.
- Optimaliseren van de bestaande verkeer- en vervoersinfrastructuur waarbij de ruimtelijke condities worden gecreëerd voor het verbeteren van het collectief vervoer en de organisatie van vervoersgenerende

activiteiten op locaties die ontsloten worden door het openbaar vervoer.

Het plangebied maakt onderdeel uit van het regionaal stedelijk gebied Hasselt - Genk. Het wordt gedefinieerd als een gebied waar ruimtelijke, culturele en socio-economische samenhang en verweving bestaat tussen verscheidene menselijke activiteiten (wonen, diensten, werken), waar dichte bebouwing overheerst en waar het wenselijk is ontwikkelingen te stimuleren en te concentreren.

Daarnaast vormt het stedelijk gebied van Genk onderdeel van het stedelijk netwerk 'Het Limburgs Mijngedebied'; een stedelijk netwerk op Vlaams niveau waar de mogelijkheden van de ruimtelijke herstructurering in verhouding tot het mijnpatrimonium, de economische structuur langs infrastructuur assen en de versterking van de stedelijke structuur structuurbepalend zijn. De rol van dit stedelijk netwerk ligt vooral in de versterking van een stedelijke en economische structuur op Vlaams niveau. Een stedelijk netwerk is een complementair en samenhangend geheel van stedelijke gebieden en van structuurbepalende elementen van het buitengebied die verbonden zijn door infrastructuren (wegen, spoorwegen, kanalen, ...).

Het regionaal stedelijk gebied Hasselt - Genk maakt onderdeel uit van het grensoverschrijdende stedelijk netwerk Maastricht - Heerlen - Hasselt / Genk - Aken - Luik, dat potentieel structuurbepalend is op Vlaams niveau omwille van de versterking van de stedelijke ontwikkelingen uitgaande van Hasselt/Genk, Maastricht, Heerlen, Aken en Luik en de complementariteit inzake economische structuur en stedelijke voorzieningen.

In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen wordt eveneens gewezen op de bundeling van kleinhandel. Alsmaar meer winkels wijken uit naar kruispunten en invalswegen in suburbane gebieden. Shopping - centra worden ingeplant los van de kernen, vestigingen van K.M.O.'s en baanwinkels groeien uit tot linten. De kleinhandel moet evenwel een wezenlijk onderdeel uitmaken van het functioneren van het stedelijk gebied. Kleinhandel dient immers bij uitstek een stedelijke functie te zijn waarbij de verweving met andere functies essentieel is.

Binnen het RSV wordt gesteld dat kleinhandelslinten moeilijk deel kunnen uitmaken van een gewenste ruimtelijke structuur waarin deconcentratie en verweving van functies voorop staan. Er wordt gekozen om de bestaande kleinhandelslinten en -concentraties in hun feitelijkheid te erkennen en beter te structureren.

Zo wordt in het RSV voorgesteld om de Hasseltweg, Genkersteenweg en Kempische Steenweg, welke als kleinhandelslint geselecteerd werden, te herstructureren via de afbakening en inrichting van deze kleinhandelsconcentraties.

Binnen de ontwikkelingsperspectieven die deel uit maken van de gewenste ruimtelijke structuur in de visie van het RSV worden de volgende herstructureringen aanbevolen inzake de bundeling van kleinhandelsactiviteit:

- Er dienen op het niveau van de betrokken kernen interessante locaties gecreëerd te worden voor de vestiging van kleinhandel. Geschikte locaties voor verkeersgenererende activiteiten zoals baanwinkels maken hiervan onderdeel uit. Gezien de ontwikkeling van

baanwinkelactiviteiten reeds sterk ontwikkeld werd langs de Hasseltweg (N75 Hasseltweg op grondgebied Genk en Genkersteenweg op grondgebied Hasselt) en gezien deze ontwikkeling deels als onomkeerbaar beschouwd kan worden dient de Hasseltweg zich aan als een dergelijke locatie van kleinhandelsfuncties. Specifiek dient echter deze activiteit zich toe te spitsen op grotere winkeloppervlaktes die zich niet als zodanig kunnen vestigen in de nabijgelegen kern van Genk centrum.

- De Hasseltweg kan beschouwd worden als een kleinhandelslint dat structuurloos is gegroeid langs de bestaande verkeersweg N75. Een ruimtelijke herstructurering is noodzakelijk voor een betere leefbaarheid van de woonactiviteit en een betere ontsluiting van de handelsactiviteit. De verbeterde ruimtelijke samenhang wordt nagestreefd door een doorgedreven zonering binnen het volledige tracé van de Hasseltweg, met name: de bundeling van de handelsactiviteit op twee plaatsen en de herlocatie van de handelsactiviteit die op dit ogenblik plaatsvindt in de zones die in de ontwikkelingsvisie voorbestemd zijn om volledig ingevuld te worden met wonen. De verhoging van de verkeersleefbaarheid wordt nagestreefd door de toepassing van verschillende straatprofielen. Ter hoogte van de handelsactiviteiten worden er aan weerszijden van de centrale weg ventwegen voorzien voor de bediening van de parkeerterreinen van de baanwinkels en om de doorstroomfunctie en de functie als openbaar vervoerscorridor te optimaliseren. Ter hoogte van de woonfuncties wordt een overrijdbare middenberm voorzien. De bundeling van activiteiten op daartoe bepaalde plekken en de ruimtelijke differentiatie van deze plekken met behulp van specifieke voorschriften moet uiteindelijk leiden tot een hogere beeldwaarde voor heel het gehele tracé.

(...)

2.2 Context vanuit het Provinciaal Structuurplan Limburg

Het Ontwerp Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan Limburg werd op 12/02/2003 definitief goedgekeurd door de minister.

Het regionaal stedelijk gebied Hasselt - Genk is de motor van het stedelijk netwerk Limburgs Mijng gebied, het Albertkanaal is de economische ruggengraat. Hasselt/Genk moet uitgroeien tot een bipool en daardoor het nodige draagvlak krijgen om een aantal hoogwaardige stedelijke voorzieningen aan te trekken. Door het principe van gebundelde deconcentratie door te voeren binnen het stedelijk netwerk Limburgs mijng gebied kan de voortschrijdende suburbanisatie in een structureel verband opgevangen worden. Bovendien is het wenselijk om binnen het netwerk een interne differentiatie (functies, dichtheid) te voorzien, niet alles kan overal.

Binnen het ontwerp gewenste ruimtelijke structuur werden i.f.v. de Hasseltweg volgende uitspraken geformuleerd.

Genk is samen met Hasselt, St.-Truiden en Tongeren één van de vier grotere handelskernen waarbij Hasselt - Genk als een handelskern op bovenregionaal niveau wordt beschouwd.

De Hasseltweg wordt als kleinhandelsconcentratie op provinciaal niveau erkend als functioneel shoppen op bovenlokaal niveau. Daarnaast is binnen

Genk het centrum als belangrijkste handelsconcentratie in recreatief shoppen weerhouden en zijn de Vennestraat, de Stalenstraat en de Hoevezavel als convenience concentraties op lokaal niveau weerhouden.

Een concentratie op provinciaal niveau wordt binnen het RSPL op basis van volgende criteria geselecteerd:

- Meer dan 10 vestigingen van min. 600 m² over een lengte van 2 km of 1 km²
- Voldoende frequente opvolging (geen grote onderbrekingen tussen twee winkels)
- Huidige bestemming al dan niet problematisch
- Meer dan 250.000 bezoekers per jaar
- Mogelijkheden voor bijkomend aanbod
- Gemeentegrens overschrijdend

Door deze criteria is in Genk naast de Hasseltweg, ook de Zuiderring geselecteerd. De Hasseltweg heeft meer dan 10 handelsvestigingen, vormt een interessante plek om aanbod te creëren, heeft voldoende potentie, dient heringericht te worden i.f.v. kleinhandel, heeft een hoge dichtheid in een lintconcentratie, meer dan 250.000 bezoekers per jaar, is grensoverschrijdend met de Genkersteenweg in Hasselt en is vermoedelijk binnen de afbakeningslijn van het regionaal stedelijk gebied Hasselt - Genk gesitueerd. Hierdoor betreft het dus een bevoegdheid van de Vlaamse Overheid.

De Zuiderring is een perifere kleinhandelszone gelegen op de industriezone.

Binnen het RSL wordt het aantasten van de open ruimte verbinding tussen Hasselt en Genk door de kleinhandelszone en de infrastructuur als een zwakte ervaren terwijl het conflict tussen de kleinhandelszone Hasseltweg - Genkersteenweg met de verkeersfunctie (Bokrijk) als een bedreiging ervaren wordt.

Delen van Genk maken samen met (delen van) Ham, Tessenderlo, Beringen, Lummen, Heusden - Zolder, Houthalen - Helchteren, Zonhoven en Diepenbeek onderdeel uit van het netwerk Midden - Limburg. Deze hoofdruimte is de motor van het verstedelijkingsproces van de provincie waar voor de meest hoogwaardige functies een plaats moet gecreëerd worden. Het stedelijk gebied Hasselt - Genk vormt de spil en het zwaartepunt van de hoofdruimte en van de provincie. Binnen deze hoofdruimte vormt Hasselt - Genk een aparte deelruimte die voldoende krachtig moet worden ontwikkeld om in de euregionale context een rol van betekenis te kunnen spelen. Hierbij wordt een functionele afstemming tussen Hasselt en Genk vooropgesteld.

In de directe omgeving van het plangebied is er één natuurverbinding weerhouden nl. de natuurverbinding van bermen en K.L.E.'s langs de spoorlijn waar mogelijk op het grondgebied van Genk en As tussen de Maten, via Zonhoverheide en de bossen ten noorden van Horensberg.

Binnen het RSL worden een aantal ontwikkelingsperspectieven voor kleinhandelsconcentraties aangegeven. Het betreft:

- Bundelen van zowel kleinhandel in de af te bakenen stedelijke gebieden en in de kernen van het buitengebied als voor de excentrisch gelegen concentraties van grootschalige kleinhandel

- Bewaken van het evenwicht tussen vraag en aanbod door slechts een groei te laten plaatsvinden door de dynamiek te sturen en deze te koppelen aan een commerciële hiërarchie van kernen. Een verweving van volumineuze kleinhandel in historische centra is niet altijd vanzelfsprekend waardoor het creëren van kleinhandelszones als specifiek regionaal bedrijventerrein noodzakelijk is. Goed ontsloten en voldoende ruim gedimensioneerde terreinen worden geselecteerd. Er is geen ruimte meer voor de vestiging van nieuwe perifere winkelcentra. De kleinhandelszones sluiten aan bij stedelijke gebieden of economische knooppunten, ze moeten complementair zijn met het stedelijk weefsel of het kerngebied, herkenbaar afgebakend en goed bereikbaar. De locaties worden voorbehouden voor specifieke kleinhandelsbranches.

Kleinhandel betreft in principe: specialtyhandelszaken zoals o.a.: kleinhandel in vervoersmiddelen, bouwmaterialen, doe-het-zelf-artikelen, tuincentra, kleinhandel in wooninrichting, kantoorinrichting, electro en huishoud- en audio-visuele artikelen, artikelen voor dieren, muziekinstrumenten, campingartikelen, dranken, computers, ... Brandstoffen of explosieve stoffen en werkplaatsen i.f.v. de hoofdactiviteit zijn toelaatbaar, zolang ze de omgeving niet schaden.

- Bevorderen van een kwalitatieve en efficiënte invulling in overeenstemming met de ruimtelijke samenhang, onder meer door een betere architectuur, landschappelijke inrichting van het geheel met gemeenschappelijke parking en reclame. Daarnaast wordt toegezien op de concrete invulling van deze gebieden. Kleinschalige kleinhandel hoort hier niet thuis. Nieuwe winkels hebben minimaal 600m² bebouwde grondoppervlakte en een netto verkoopsoppervlakte van minimaal 400m². Bouwen met meerdere bovengrondse bouwlagen wordt gestimuleerd.
- Stimuleren van een kerngericht beleid door een goede planning van kleinhandelsactiviteiten met het accent op bundeling en verweving met andere activiteiten i.f.v. het versterken van de kernen en het beschermen van de open ruimte. Reikwijdte van de handelsconcentratie en draagkracht van het gebied worden nauwkeurig bepaald. Interessante locatievoorwaarden voor kleinhandel worden gecreëerd door de aantrekkingskracht te verhogen en de sociale kost en de druk op het buitengebied te verminderen.

(...)

2.3 Context vanuit het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan

Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan werd definitief vastgesteld door de Bestendige Deputatie op 9 maart 2006. De beslissing werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 27 maart 2006.

Binnen het informatief deel van het gemeentelijk structuurplan Genk worden een aantal uitspraken gedaan i.f.v. de kleinhandelontwikkeling en meer specifiek over de ruimtelijke ontwikkeling van de Hasseltweg. Te Genk worden twee kleinhandelszones onderscheiden die verder kunnen ontwikkelen. Het betreft de Hasseltweg en de Zuiderring.

De opmaak van een B.P.A. 'Hasseltweg' (clusteren van handelszaken) en de herinrichting van de N75 Hasseltweg met op korte termijn de aanleg van rotonde t.h.v. Slagmolenweg en Landwaartslaan worden als concrete projecten aangegeven. Op lange termijn wordt de inrichting van het openbaar domein in de woonzone, de inrichting van het handelsgebied, de inrichting van het openbaar domein en een uitdovingbeleid van handelszaken ter hoogte van groen en woonzones vooropgesteld.

(...)

De ontwikkelingsperspectieven voor de Hasseltweg zijn: bundelen en structureren. De niet-geplande groei omheen de Hasseltweg wordt omgebogen in een planmatige ontwikkeling. De transformatie van de infrastructuur vormt de hefboom van deze gewenste ontwikkeling. De commerciële activiteiten worden beperkt tot twee clusters. Een eerste cluster reikt van de spoorwegbrug tot net voorbij de Wiekstraat, de tweede cluster van Drijtap en Genkerhei tot aan de Congostraat en Huiskensweier. Tussen deze clusters overheerst de woonfunctie en wordt natuur en landschap ontwikkel(d). Door het versterken van de groenstructuur op de percelen en de lage woondichtheid worden dwarse groenverbindingen over de weg gecreëerd.

(...)

Beleids-elementen van de gewenste ruimtelijk-economische structuur:

Wat betreft kleinhandel, diensten en voorzieningen wenst de stad een gebiedsgericht beleid te voeren. Dit betekent dat deze functies geconcentreerd worden nabij de bestaande kernen en de stedelijke ontwikkelingspolen. Dit resulteert in een stedelijke verweving van de shopping en direct klantgerichte commerciële functies.

Kleinhandelsconcentraties:

De provincie selecteert kleinhandelsconcentraties van provinciaal belang. Te Genk zijn de Hasseltweg - Genkersteenweg en het handelscentrum Zuiderring (Bosdel) geselecteerd. De ontwikkelingskansen van deze kleinhandelsconcentraties type II worden bepaald door de afbakeningsprocessen van de stedelijke gebieden. Als daarbij blijkt dat een kleinhandelsconcentratie binnen de afbakeningslijn van het stedelijk gebied ligt, dan wordt het beleid bepaald in het afbakeningsproces. Bijgevolg werkt het Vlaams Gewest in overleg met de stad ontwikkelingsperspectieven uit voor deze concentratiezones van grootschalige detailhandel. De stad Genk heeft voor deze zones reeds een duidelijke visie en ontwikkelingsperspectieven bepaald. Deze worden in overleg (afbakening) opgenomen.

Visie van de gemeente, suggestie aan het Vlaams Gewest.

Herstructurering Hasseltweg als kleinhandelsconcentratie type II. De ontwikkeling van de Hasseltweg tot autoshoppingstraat is onomkeerbaar. Een inperking van de ontwikkeling is vereist. Voor de Hasseltweg wordt geopteerd voor handelszaken met een zeker volume, zoals handelszaken met een showroom karakter, auto's, electro, meubels, ... De handel langsheen de Hasseltweg wordt geherstructureerd en gebundeld in twee clusters. De herstructurering van de Hasseltweg en omgeving gebeurt conform de ontwikkelingsperspectieven bepaald in de deelruimte 'De Maten' en het 'Masterplan Hasseltweg'.

7. Op 21 augustus 2008 keurt de deputatie van de provincieraad van Limburg het GRUP goed. Dit is het tweede bestreden besluit, waarin onder meer het volgende gesteld wordt:

“Overwegende dat het GRUP-‘Hasseltweg deel 4’ als doel heeft een versterking van het ‘residentieel wonen’ met beperkte mogelijkheden voor diensten, horeca en handelsactiviteiten (lange termijnvisie); dat het deelgebied wordt geherstructureerd zodat de ruimtelijke en functionele samenhang tussen kleinhandel wordt bewerkstelligd; dat een drastische kwaliteitsverbetering van het wonen en van de niet bebouwde ruimte wordt afgedwongen; dat het plan de laatste fase in de ontwikkelingsvisie van de Hasseltweg te Genk betreft;

Overwegende dat het GRUP-‘Hasseltweg deel 4’ geen uitwerking is van de bindende bepalingen uit het GRS-Genk; dat in de toelichtingnota met betrekking tot de Hasseltweg zowel de historiek van de reeds opgemaakte bestemmingsplannen als de relatie met het GRS duidelijk wordt toegelicht; dat het plangebied gelegen is in de deelruimte ‘De Maten’;

Overwegende dat het GRUP-‘Hasseltweg deel 4’ in zijn globaliteit past binnen de visie en doelstellingen van het RSPL en het RSV;

(...)

Overwegende dat het GRUP niet in conflict komt met bepalingen van bestaande of in opmaak zijnde PRUP’s of gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen; dat het GRUP de bepalingen van het gewestplan opheft en vervangt”.

IV. Onderzoek van het derde middel

Uiteenzetting van het middel

8. Het derde middel wordt als volgt uiteengezet:

“3° middel: betreffende BEVOEGDHEID

Gelet op volgend uittreksel uit de Ruimtelijk Structuurplan Provincie Limburg (RSPL),

Uit het richtinggevend gedeelte:

3.4. Ontwikkelingsperspectieven voor kleinhandelconcentraties

3.4.2. Categorisering van perifere kleinhandelsconcentraties van provinciaal niveau

Kleinhandelsconcentraties type II

De provincie maakt voor kleinhandelsconcentraties type II ruimtelijke uitvoeringsplannen op, behalve als zij gelegen zijn binnen de grenslijn van het regionaalstedelijk gebied Hasselt - Genk. In dit laatste geval is de Vlaamse overheid bevoegd.

De ontwikkelingskansen van de kleinhandelsconcentraties type II worden bepaald door de afbakeningsprocessen van de stedelijke gebieden. Als daarbij blijkt dat een kleinhandelsconcentratie binnen de grenslijn van het stedelijk gebied ligt, dan wordt het beleid - enerzijds uitbreiding of anderzijds hoogstens behoud en herstructurering - bepaald in het afbakeningsproces. Als de kleinhandelsconcentratie buiten de grenslijn valt, geldt het beleid van type III.

Kleinhandelsconcentraties type II zijn:

- Hasseltweg - Genkersteenweg te Genk en Hasselt
- Buitensingel te Lommel
- Zuiderring te Genk
- Kempische Steenweg te Hasselt
- Kuringersteenweg te Hasselt.

(...)

En uit het bindend gedeelte:

2. Selecties

Selecties in het kader van de gewenste ruimtelijk-economische structuur

13. De provincie selecteert volgende kleinhandelsconcentraties van type II: - Hasseltweg - Genkersteenweg te Genk en Hasselt

Gelet op de behandeling van bezwaar 15: VANDEPUT Maria - HOUBEN Jozef: Betreffende handelszaken langs de Hasseltweg;

Er zijn momenteel geen gewestelijke en/of provinciale RUP's van kracht voor dit plangebied.

In het richtinggevend deel van het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan wordt de Hasseltweg te Genk geselecteerd als kleinhandelsconcentratie type II. De provincie maakt voor kleinhandelszones type II ruimtelijke uitvoeringsplannen op, behalve als zij gelegen zijn binnen de grenslijn van het regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk. In dit laatste geval is de Vlaamse Overheid bevoegd.

Het bindend deel van het RSPL geeft enkel de selectie aan van de Hasseltweg te Genk als kleinhandelsconcentratie type II. De stad Genk is dus niet in strijd met de bindende bepalingen van het RSPL wanneer zij een gemeentelijk RUP opmaakt voor de herstructurering van de Hasseltweg. Indien blijkt dat de provincie of het gewest door de opmaak van een provinciaal of gewestelijk RUP tot gewijzigde inzichten komt, stelt art. 38 §3 van het DRO: 'De voorschriften van het gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplan heffen de voorschriften van de provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen die daar strijdig mee zijn, van rechtswege op.' en 'De voorschriften van het provinciale ruimtelijke uitvoeringsplan heffen de voorschriften van de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen die daar strijdig mee zijn, van rechtswege op.' Echter wijzen de adviezen van het Agentschap RO-Vlaanderen en de provincie Limburg, die in het kader van dit openbaar onderzoek werden ingewonnen, niet op andere inzichten. Deze bevestigen daarentegen de overeenstemming met de visie van de hogere plannen (RSV en RSPL).

Terwijl binnen het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) de N75 wordt vermeld als handelslint.

Terwijl uit het bindend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Limburg en uit kaart 65 van dit RSPL blijkt dat de Hasseltweg te Genk volledig binnen een kleinhandelsconcentratie II gelegen is waarvoor de provincie bevoegd is om de ruimtelijke uitvoeringsplannen op te maken.

Terwijl uit het RSPL nog blijkt dat het beleid - enerzijds uitbreiding of anderzijds hoogstens behoud en herstructurering - van kleinhandelsconcentraties bepaald wordt in het afbakeningsproces van het regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk, waarvoor de Vlaamse overheid bevoegd is.

Zodat daarmee ook duidelijk is waarvoor de stad niet bevoegd is.

Wanneer de stad een gemeentelijk RUP vaststelt in een kleinhandelsconcentratie van provinciaal niveau dan meet zij zich een bevoegdheid aan van de provincie die haar niet toekomt, en wanneer zij daarbij nog een beleid voert van uitbreiding of behoud en herstructurering van kleinhandel dan meet zij zich bovendien nog een bevoegdheid van de Vlaamse overheid aan die zij evenmin heeft.

Het artikel 38 §3 van het DRO, waarnaar in de behandeling van het bezwaar verwezen wordt, bevestigt enkel het subsidiariteitsbeginsel in de zin dat het een hogere overheid toelaat bevoegdheid te nemen over een lagere overheid, maar niet omgekeerd. Een lagere overheid kan geen bevoegdheid van een hogere overheid 'claimen'.

Ook uit het ontbreken van de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk of uit het ontbreken van gewestelijke en/of provinciale RUP's voor het plangebied kan geen bevoegdheid of indeplaatsstelling van het gemeentelijk niveau worden afgeleid. Zodat, terwijl delegatie van bevoegdheid niet toegelaten is, enkel het zich toe-eigenen van een hogere bevoegdheid die men niet heeft al voldoende schending van het subsidiariteitsbeginsel uitmaakt.

Dat, zelfs al zou de stad enige bevoegdheid tot het opmaken van een RUP hebben in een kleinhandelsgebied, quod non, bovendien nog het RSPL en het subsidiariteitsbeginsel in casu geschonden wordt door, langs de Hasseltweg, in het volledige plangebied van het RUP 'Hasseltweg deel 4' elke nieuwe handelszaak, hoe klein ook, uit te sluiten en alle bestaande handelsactiviteiten te willen laten uitdoven, dit volledig in strijd met de bindende selectie van de Hasseltweg als kleinhandelszone type II.

Sommige ingewonnen adviezen 'interpreteren' de bindende bepaling van het RSPL dermate dat er niets bindend van overblijft. De ingewonnen adviezen kunnen evenmin bevoegdheid delegeren.

ZODAT de stad Genk haar bevoegdheid overschrijdt, het subsidiariteitsbeginsel en de bepalingen van het RSV en het RSPL schendt.

Betreffende GECORO:

Gelet op volgend uittreksel uit het advies van de GECORO i.v.m. het behandelen van bezwaren en adviezen binnen het RUP Hasseltweg deel 4, laatste bladzijde:

De gecoro stemt unaniem in met de behandeling van de bezwaren zoals voorgesteld door de ontwerper.

Deze zinsnede toont aan dat het gemotiveerd advies aan de gemeenteraad niet in alle onafhankelijkheid werd opgesteld door de

GECORO zelf, maar wel door de ontwerper, die in casu zichzelf of zijn eigen werk beoordeelde, waaruit een schending van het onafhankelijkheid- en onpartijdigheidsbeginsel blijkt.

En waaruit nog een schending blijkt van het Decreet op de Ruimtelijke Ordening van 18 mei 1999, waarvan art.49 §5 luidt:

De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening ... brengt binnen 90 dagen na het einde van het openbaar onderzoek gemotiveerd advies uit bij de gemeenteraad.

vermits delegatie van deze bevoegdheid aan de ontwerper niet toegelaten is”.

Beoordeling

9. Een van de doelstellingen inzake de gewenste ruimtelijke structuur van de stedelijke gebieden is, aldus het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV), “het stimuleren en concentreren van activiteiten” en “het verminderen van het ongeordend uitzwermen van functies”.

Ter realisatie van de eerste doelstelling dienen de stedelijke gebieden te worden geselecteerd en afgebakend.

10. Het richtinggevend gedeelte van het RSV selecteert als ‘regionaalstedelijk gebied’ “Hasselt-Genk: delen van de gemeenten Diepenbeek, Hasselt, Genk en Zonhoven”, waarvan “de afbakening gebeurt door het Vlaamse Gewest in nauw overleg met de provincie en de betrokken gemeenten”.

De afbakening, aldus nog het richtinggevend gedeelte, “wordt als een essentiële beleidsmaatregel vooropgesteld om de stedelijke leegloop en de lintontwikkeling te stoppen, (...)”.

Inzake “bundelen van de kleinhandel”, zijnde ongetwijfeld een maatregel om “het verminderen van het ongeordend uitzwermen van functies” te realiseren, stelt het richtinggevend gedeelte het volgende:

“Alsmear meer winkels wijken uit naar kruispunten en invalswegen in de suburbane gebieden. Shoppingcentra worden ingeplant los van kernen. Vestigingen van KMO’s en baanwinkels groeien uit tot linten.

De kleinhandel moet evenwel een wezenlijk deel uitmaken van het functioneren van het stedelijk gebied. Kleinhandel is immers bij uitstek een stedelijke functie. De verweving van de kleinhandel met andere functies is essentieel.

Kleinhandelslinten kunnen moeilijk deel uitmaken van een gewenste ruimtelijke structuur waarin gedeconcentreerde bundeling en verweving van functies voorop staat. Er wordt geopteerd om de bestaande kleinhandelslinten en -concentraties vast te stellen, beter te structureren en de uitgroei ervan te stoppen.

Voor de ruimtelijke herstructurering van bestaande kleinhandelslinten en -concentraties en voor de inplanting van nieuwe kleinhandelszaken worden volgende ontwikkelingsperspectieven gesteld:

- Binnen ieder stedelijk gebied of kern van het buitengebied worden op het niveau van de betrokken kern interessante locatievoorwaarden gecreëerd voor de inplanting van kleinhandel. De bereikbaarheid en de leefbaarheid van het stedelijk gebied of kern van het buitengebied als geheel moeten voorop staan. In de afbakeningsplannen voor de stedelijke gebieden worden geschikte locaties aangeboden voor verkeersgenererende activiteiten waaronder de baanwinkels, shoppingcentra, enz.

- Handelszaken die behoefte hebben aan een grotere verkoopsoppervlakte kunnen geconcentreerd worden op specifieke terreinen, met name de kleinhandelszones. Deze locaties worden gesitueerd binnen de stedelijke gebieden en de economische knooppunten, op goed ontsloten plaatsen (ook voor collectief vervoer). De oppervlakte en de uitrusting is afhankelijk van het belang van het stedelijk gebied en het economisch knooppunt. Deze locaties kunnen ook een onderdeel vormen van een groter bedrijventerrein maar worden naar de toekomst toe ingericht als een kleinhandelszone. In de groot- en regionaalstedelijke gebieden zal het Vlaamse Gewest bij de afbakening van het stedelijk gebied de nodige ontwikkelingsperspectieven aangeven en eventueel kleinhandelszones aanduiden. In de kleinstedelijke gebieden zal de provincie bij de afbakening van het stedelijk gebied de nodige ontwikkelingsperspectieven aangeven en eventueel kleinhandelszones aanduiden.

- Op bedrijventerreinen die niet als kleinhandelszone zijn aangewezen is in principe geen kleinhandel toegestaan. Aangegeven moet worden onder welke omstandigheden een kleinhandelsactiviteit die complementair is aan een economische functie (be- of verwerking, ...) aanvaardbaar is.

- Langs verbindingswegen en op knooppunten van verbindingswegen buiten kernen van het buitengebied en buiten de stedelijke gebieden worden, conform het ruimtelijk principe van de gedeconcentreerde bundeling, geen nieuwe ruimtelijk geïsoleerde, kleinhandelsbedrijven ingeplant.

- Voor kleinhandelslinten en -concentraties die structuurloos gegroeid zijn langs verkeerswegen en dit zowel in stedelijke gebieden, in stedelijke netwerken of zelfs in het buitengebied is een ruimtelijke herstructurering via inrichting van essentieel belang. Onder ruimtelijk herstructureren wordt verstaan het verbeteren van de bestaande ruimtelijke samenhang en relaties tussen de kleinhandelsvestigingen en met de omgeving, het verhogen van de verkeersleefbaarheid, de verkeersveiligheid en interne verkeersorganisatie en de ontsluiting (o.m. parkeren) en het creëren van een hogere beeldwaarde of imago van het kleinhandelslint of -concentratie en de omgeving.

- De bestaande, verspreide inplantingen worden geval per geval behandeld”.

11. In het bindend gedeelte van het RSV wordt Hasselt-Genk geselecteerd als een regionaalstedelijk gebied. De afbakening van dergelijk gebied wordt “door het Vlaams Gewest in samenspraak met de betrokken bestuursniveau’s in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen afgebakend”.

Het wordt niet betwist dat ten tijde van de bestreden besluiten het regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk door het Vlaams gewest nog niet was afgebakend.

12. Het richtinggevend gedeelte van het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan Limburg (hierna: RSPL) rangschikt, in de rubriek “3.4.2. Categorisering van perifere kleinhandelsconcentraties van provinciaal niveau”, de “Hasseltweg-Genkersteenweg te Genk en Hasselt” bij de “kleinhandelsconcentraties type II” en bepaalt te dezen dat “de provincie (...) voor kleinhandelsconcentraties type II ruimtelijke uitvoeringsplannen op(maakt), behalve als zij gelegen zijn binnen de grenslijn van het regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk. In dat laatste geval is de Vlaamse overheid bevoegd. De ontwikkelingskansen van de kleinhandelsconcentraties type II worden bepaald door de afbakeningsprocessen van de stedelijke gebieden. Als daarbij blijkt dat een kleinhandelsconcentratie binnen de grenslijn van het stedelijk gebied ligt, dan wordt het beleid -enerzijds uitbreiding of anderzijds hoogstens behoud en herstructurering- bepaald in het afbakeningsproces. Als de kleinhandelsconcentratie buiten de grenslijn valt, geldt het beleid van type III.”

13. Volgens het bindend gedeelte van het RSPL wordt de “Hasseltweg-Genkersteenweg te Genk en Hasselt”, “in het kader van de gewenste ruimtelijke economische structuur” geselecteerd als “kleinhandelsconcentratie van type II” en “bakent (de provincie) in ruimtelijke uitvoeringsplannen de geselecteerde kleinhandelsconcentraties van type II af voor zover deze niet van Vlaams niveau zijn. Zij doet dat in overleg met de betrokken gemeenten en belanghebbende partijen”.

Het wordt niet betwist dat ten tijde van de bestreden besluiten de, als type II geselecteerde kleinhandelsconcentratie Hasseltweg-Genkersteenweg te Genk en Hasselt door de provincie Limburg nog niet was afgebakend.

14. De geciteerde bindende bepalingen impliceren een chronologie, waarbij in een eerste stap het Vlaamse gewest het regionaalstedelijke gebied Hasselt-Genk afbakt en waarbij, eventueel, in een tweede stap de provincie de als type II geselecteerde kleinhandelsconcentratie Hasseltweg-Genkersteenweg te Genk en Hasselt afbakt. Bijgevolg komt het geenszins aan de stad Genk toe, bij ontstentenis van een afbakening in een of andere zin, via een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan de ruimtelijke ontwikkelingen voor kleinhandelsactiviteiten binnen een deel van de zone Hasseltweg-Genkersteenweg te Genk en Hasselt te regelen, meer bepaald zoals aangegeven in de toelichtingsnota “een ruimtelijk en planologisch verantwoorde herstructurering van de kleinhandel”.

Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat “het bestreden GRUP kadert binnen de globale visie voor de Hasseltweg en meer bepaald de vierde en laatste fase betreft van de ontwikkeling van de Hasseltweg (...) hetgeen in het nabije verleden dan ook leidde tot de goedkeuring van drie BPA’s voor delen 1, 2 en 3 van de Hasseltweg (...) waarbij wonen en kleinhandel op een meer gestructureerde wijze t.o.v. mekaar worden ontwikkeld”, zoals de verwerende partijen opwerpen in hun memorie van antwoord. Het initiatief van de stad Genk gaat namelijk in tegen de uitdrukkelijke tekst van het bindend gedeelte van het PRSL. De tweede verwerende partij erkent in haar memorie van antwoord overigens expliciet dat “de provincie er zich verder toe verbonden heeft geselecteerde kleinhandelsconcentraties van type II af te bakenen in ruimtelijke uitvoeringsplannen, voor zover deze niet van Vlaams niveau zijn”.

De eerste verwerende partij gaat voorts in haar memorie van antwoord uit van een verkeerde lezing van de richtinggevende bepalingen van het PRSL waar zij stelt dat deze bepalingen nog niet van toepassing waren ten tijde van de bestreden besluiten aangezien het regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk

nog niet was afgebakend. Haar interpretatie van deze bepalingen vindt geen steun in de tekst van het plan.

Anders dan de verwerende partijen lijken aan te voeren, kan artikel 38, § 3 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, naar luid waarvan de voorschriften van het gewestelijk of provinciaal uitvoeringsplan de voorschriften van de gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen die daar strijdig mee zijn van rechtswege opheffen, voor de gemeenteraad geen vrijbrief vormen om haar bevoegdheid te overschrijden, ook niet in afwachting van de door het gewest en de provincie conform de bindende bepalingen van respectievelijk het RSV en het RSPL nog vast te stellen ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Dat, zoals voorgehouden wordt door de tweede verwerende partij, het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan “dat voor het bewuste plangebied een woonbestemming als hoofdfunctie oplegt”, niet strijdig zou zijn met het richtinggevend gedeelte van het RSPL, is niet relevant vermits volgens de bindende bepalingen van het RSPL “de provincie (...) in ruimtelijke uitvoeringsplannen de geselecteerde kleinhandelsconcentraties van type II af(bakent) voor zover deze niet van Vlaams niveau zijn”.

Om dezelfde reden doet ook de stelling van de eerste verwerende partij dat de door de stad uitgevoerde clustering “volkomen (past) binnen de ontwikkelingsvisie zoals aangegeven in het RSPL” niets af aan de vaststelling dat de gemeenteraad bij het vaststellen van het bestreden plan haar bevoegdheid heeft overschreden.

Om onder de laatstgenoemde vaststelling, die voortvloeit uit de uitdrukkelijke tekst van de bindende bepalingen in ruimtelijke structuurplannen, uit te geraken kunnen de verwerende partijen zich niet, zoals zij in hun laatste memories trachten te doen, met goed gevolg beroepen op het subsidiariteitsbeginsel of op de vaststelling “dat het verwonderlijk zou zijn een GRUP te vernietigen wegens een miskennen van de planningsbevoegdheden van hogere overheden als deze zelf hiertegen geen bezwaar zouden hebben”.

15. In een brief van 15 september 2010 stelt de eerste verwerende partij het actueel belang van de verzoekende partijen in vraag “aangezien zij de individuele vergunningen die op basis van de bestreden beslissing zijn

afgeleverd, niet hebben bestreden bij de Raad van State (of) de Raad voor Vergunningsbetwistingen”. De eerste verwerende partij legt een afschrift neer van een vergunning 1 juli 2009 voor het oprichten van een “woongeheel (10) en 2 tweewoonsten”, een vergunning van 19 augustus 2009 voor het regulariseren van twee tweewoonsten, een vergunning van 17 februari 2010 voor het tijdelijk stapelen van uitgegraven bodem en een vergunning van 30 juni 2010 voor het regulariseren van een winkelpand en het aanbrengen van een banner.

Het feit dat de verzoekende partijen een aantal vergunningen die werden verleend onder gelding van het bestreden uitvoeringsplan, niet zouden hebben aangevochten, brengt niet mee dat zij geen belang meer kunnen laten gelden bij de vernietiging van het bestreden plan. Dit plan laat immers de mogelijkheid van het verlenen van nieuwe vergunningen overeenkomstig de vastgestelde bestemmingen onverkort.

16. Het derde middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- a. het besluit van 26 juni 2008 van de gemeenteraad van de stad Genk houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Hasseltweg deel 4’;**
- b. het besluit van 21 augustus 2008 van de deputatie van de provincieraad van Limburg houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Hasseltweg deel 4’.**

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het sub b vernietigde besluit.

3. De eerste verwerende partij en het Vlaamse Gewest worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientwintig november 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

	Roger Stevens,	kamervoorzitter,
	Johan Bovin,	staatsraad,
	Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens