

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 236.049 van 11 oktober 2016  
in de zaak A. 213.758/X-15.956.**

In zake :        1. de VZW BUURTOPBOUWWERK WINTERSLAG  
                     2. Thomas LEMMENS  
                     bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                     advocaten Koen Geelen en Wouter Moonen  
                     kantoor houdend te 3500 Hasselt  
                     Gouverneur Roppesingel 131  
                     bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Steven Menten en Chris Schijns  
kantoor houdend te 3600 Genk  
Grotestraat 122  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.                Het beroep, ingesteld op 22 september 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juni 2014 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk”, “in zoverre dit besluit een specifiek regionaal bedrijventerrein voor transport, distributie en logistiek vaststelt en de grensafbakening van het regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk ter plaatse ten westen en ten zuiden van dit bedrijventerrein doet lopen”.

## *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.

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

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 april 2016.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Christiaens, die *loco* advocaten Koen Geelen en Wouter Moonen verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Chris Schijns, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

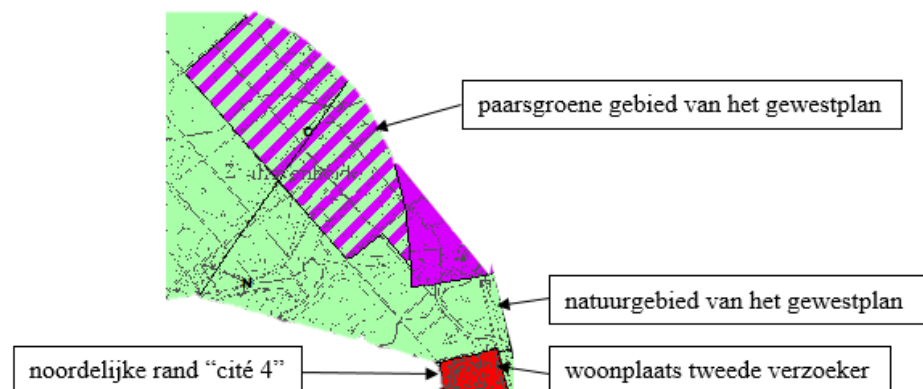
Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

## *III. Feiten*

3. Het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgestelde gewestplan Hasselt-Genk bestemt de zogenaamde “cité 4” van Winterslag tot een

woongebied. Aan de noordelijke rand van “cité 4” ligt de straat Staatstuinwijk, waar de tweede verzoeker woont. In het noorden sluit het voornoemde woongebied aan op een natuurgebied (hierna: het natuurgebied van het gewestplan), met daarachter een terrein dat hetzelfde gewestplan tot ontginningsgebied met als nabestemming natuurgebied bestemt (hierna: het paarsgroene gebied van het gewestplan). De oostelijke zijde van het paarsgroene gebied van het gewestplan paalt aan een industriegebied van hetzelfde gewestplan. Voor het overige is het paarsgroene gebied van het gewestplan volledig omringd door het natuurgebied van het gewestplan.

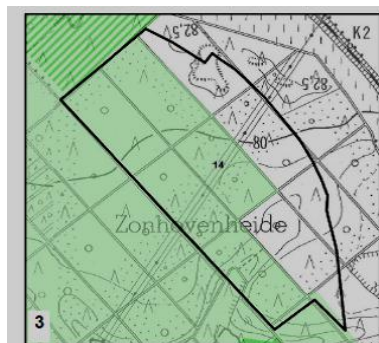
Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het gewestplan met schematische aanduiding van de woonplaats van de tweede verzoeker.



4. In 2012 maakt de verwerende partij een voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk” dat, naast de afbakeningslijn, een aantal deelgebieden omvat, waaronder het deelgebied “Bedrijventerrein Zonhoverheide” dat het volledige paarsgroene gebied van het gewestplan bestrijkt.

5.1. In mei 2013 wordt over het voornoemde voorontwerp een plan-milieueffectenrapport (hierna: plan-MER) opgemaakt.

5.2. Uit de in het plan-MER opgenomen waarderingskaart, die hieronder wordt weergegeven, blijkt dat het paarsgroene gebied van het gewestplan grotendeels aangeduid is als biologisch waardevol.



De bestaande “fauna en flora” in het paarsgroene gebied van het gewestplan wordt in het plan-MER als volgt beschreven:

“Het gebied bevat in hoofdzaak biologisch waardevolle ecotopen (BWK), nl. naalldhoutaanplanten (pms, ppms, ppmb, pmb) met lokaal bomen rijen (kbqr), struweelopslag (sz) en heide (cm) in de ondergroei.”

5.3. In het plan-MER wordt het volgende gesteld:

“Taakstelling

[...]

Gemengd regionaal bedrijventerrein

[...]

Er kan vanuit gegaan worden dat er nog voldoende aanbod aanwezig is [...]. Dit betekent dat het voeren van een aanbodbeleid in functie van regionale bedrijvigheid in principe geen deel uitmaakt van het planningsproces van het regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk. Een uitzondering wordt gemaakt voor bestaande regionale bedrijventerreinen (bv. Zonhoverheide te Genk) waarbij (beperkte) uitbreidingen kunnen worden onderzocht, rekening houdende met ruimtelijke draagkracht van het gebied (bv. afweging ontginning/natuur/bedrijvigheid voor Zonhoverheide). [...]

| D14 Zonhoverheide            |                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Huidige Gewestplanbestemming | Het deelgebied is volledig in ontginningsgebied met nabestemming natuurgebied gelegen. Ten zuiden en ten westen wordt het omringd door natuurgebied en ten oosten ligt industriegebied. |
| Visie                        | Werken en handel: nabestemming gemengd regionale bedrijvigheid<br>Open ruimte functies: nabestemming natuur                                                                             |

|                                     |                                                                                                                                  |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Onderzoeksvragen en aandachtspunten | Ontginningsgebied met nabestemming: uitbreiding van bestaand regionaal bedrijventerrein Genk-Noord/Hermes of nabestemming natuur |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

[...]

De omzetting van ontginningsgebied met nabestemming natuur naar (gedeeltelijk) bedrijvigheid is aanvaardbaar omdat de bestemming op het gewestplan reeds als ontginningsgebied juridisch bestemd is en de terreinen geaccidenteerd worden door ontginning.”

6. Bij besluit van de Vlaamse regering van 6 december 2013 wordt het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk” voorlopig vastgesteld.

7.1. Het openbaar onderzoek over het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan wordt georganiseerd van 20 december 2013 tot 17 februari 2014.

7.2. Door het in de schoot van de eerste verzoekende partij opgerichte “Actiecomité Zonhoverheide-Schemmersberg” wordt een bezwaarschrift ingediend. Daarin wordt onder meer aangevoerd dat in het MER-rapport ten onrechte is aangenomen dat het deelgebied “Zonhoverheide” in het gewestplan louter ontginningsgebied zou zijn. In werkelijkheid gaat het om ontginningsgebied met nabestemming natuurgebied. Verder is er in het MER-rapport verkeerdelijk uitgegaan van de fictieve situatie dat het gebied reeds volledig afgegraven en ontgonnen zou zijn. Volgens het bezwaarschrift kan niet worden aanvaard dat het MER-rapport de biologische waarde van het gebied minimaliseert, daar deze waarde vaststaat en bevestigd wordt door de biologische waarderingskaart. Het bezwaarschrift stelt verder dat door de herbestemming in het deelgebied “Zonhoverheide” waardevol bos zal verdwijnen en de omwonenden kwaliteitsvolle leefomgeving zullen verliezen. De herbestemming veroorzaakt grote milieuschade en schade aan de toeristisch-ecologische activa waaruit het kerngebied Midden-Limburg bestaat.

8.1. Bij besluit van de Vlaamse regering van 20 juni 2014 wordt het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk” definitief vastgesteld.

Het deelgebied 10 “Specifiek regionaal bedrijventerrein voor transport, distributie en logistiek Zonhoverheide” van het definitief vastgestelde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan betreft het paarsgroene gebied van het gewestplan. Vanaf de oostelijke zijde ervan wordt dit gebied over een diepte van ongeveer 350 meter herbestemd tot “Specifiek regionaal bedrijventerrein voor transport, distributie en logistiek” (hierna: het regionaal bedrijventerrein; artikel 10.1 van de stedenbouwkundige voorschriften). Daarachter wordt een strook van het meergenoemde gebied over een diepte van ongeveer 100 meter herbestemd tot natuurgebied (artikel 10.2 van de stedenbouwkundige voorschriften).

De vastgestelde grens van het “regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk” valt samen met de westelijke en zuidelijke grens van de zone van het regionaal bedrijventerrein.

8.2. Het voor het regionaal bedrijventerrein geldende artikel 10.1.1 van de stedenbouwkundige voorschriften luidt:

“Het bedrijventerrein is bestemd voor bedrijven met de volgende hoofdactiviteiten:

- op- en overslag, voorraadbeheer, groepage, fysieke distributie en logistiek;
- ondersteunende dienstverlenende bedrijven gericht op transport, distributie en logistiek;
- installaties voor het opwekken van hernieuwbare energie of energierecuperatie;
- inrichtingen, zoals bedoeld in artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, zijn toegelaten voor zover ze voldoen aan de in Vlaanderen gehanteerde risicocriteria.

Bovenstaande activiteiten zijn enkel toegestaan voor zover uit de aanvraag blijkt dat er geen verlaging van de grondwatertafel optreedt in het aansluitende natuurgebied.

Enkel een droge ontginning wordt toegestaan voorafgaand aan en in functie van de ontwikkeling van regionaal bedrijventerrein.

Er wordt geen ontginning toegestaan in zone voor buffer.

Bedrijfsvestigingen kunnen slechts worden toegestaan voor zover het om geluidsarme bedrijven gaat. De inplanting van parkeerplaatsen, koel- of

verwarmingsinstallaties of andere geluidsproducerende activiteiten aan de achterzijde van de gebouwen is niet toegelaten.

Bij de realisatie van het terrein wordt gebruik gemaakt van laaggeplaatste en neerwaarts gerichte armaturen en zodanig gepositioneerd dat de impact op de omgevende natuur zo beperkt mogelijk blijft. Verlichting van terreinen wordt zo veel als mogelijk vermeden door zo weinig mogelijk plaatsen te verlichten en door de oordeelkundige inplanting van de gebouwen.”

8.3. In de toelichtingsnota bij het definitief vastgestelde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt over deelgebied 10 het volgende gesteld:

“[...]

Gelet op de ligging van het plangebied, grenzend aan het bedrijventerrein ‘Genk Noord en Hermes’ dat goed ontsloten is naar het hoofdwegennet, wordt het noordelijk deel van het plangebied herbestemd als ‘specifiek bedrijventerrein voor transport, distributie en logistiek - Zonhoverheide’.

De locatie is door zijn ligging, aansluitend bij een bestaande logistieke zone en in een grootschalige omgeving, geschikt voor ontwikkeling voor regionale bedrijvigheid. Het bestaande bedrijventerrein biedt mogelijkheden om het nieuwe gebied te ontsluiten. De nieuwe bedrijvigheid sluit maximaal aan bij het bestaande bedrijventerrein.

Volgens de huidige gewestplanbestemming is ontginning van de gronden mogelijk. De terreinen worden geaccidenteerd door ontginning.

Na ontginning van de gronden verliest het gebied een belangrijk deel van zijn ecologische waarde.

Het aansnijden van de bestemmingszone ‘specifiek regionaal bedrijventerrein voor transport, distributie en logistiek’ heeft slechts een beperkte impact op het aaneengesloten groengebied waar het gebied vandaag deel van uitmaakt. Indien het volledige deelgebied ontgonnen wordt (zoals vandaag mogelijk is volgens het gewestplan) sneuvelen alle bosblokken.

Het deelgebied Zonhoverheide sluit aan bij een bestaande logistieke zone die op dit moment goed ontsloten is. De logistieke sector is een belangrijk onderdeel [...] van de economische structuur van de stad Genk. De herbestemming geeft aan bestaande logistieke bedrijven de kans om uit te breiden.

Het bedrijventerrein Genk-Noord is door de aanwezigheid van de spoorwegterminal, de E314 en het aanwezige industrieel weefsel (internationale bedrijven) een logistieke “hotspot” in West-Europa.

Momenteel is er in Genk-Noord geen beschikbare industriegrond meer voor mogelijke uitbreidingen van bestaande bedrijven en voor eventuele nieuwe ontwikkelingen in de logistieke sector [...].

Alvorens tot de inrichting van het regionaal bedrijventerrein wordt overgegaan kan het plangebied slechts gedeeltelijk ontgonnen worden. Enkel “droge ontginning” wordt toegestaan. In de praktijk zal de ontginning bestaan uit een afgraving in functie van het bouwklaar maken van het

bedrijventerrein. Daar een groot deel van het om te vormen industrieterrein reeds gekapt is en de buffer, die op het terrein wordt voorzien het behoud van de bestaande bossen maximaal bestendig[t] (= mag niet ontgonnen worden), betreft de resterende kapping van bos nog zo'n ca. 7ha à 8ha. Bijgevolg zal bij ontginning slechts een deel van het huidige landschap worden getransformeerd. De impact van bedrijfsvestigingen is daardoor als relatief klein ingeschat.

De westelijke en zuidelijke rand van het plangebied grenst aan het natuurgebied Zonhoverheide dat waardevolle ecotopen bevat alsook een bijzonder broedvogelgebied (Nachtswaluw en Boomleeuwerik). Om de impact op bos en natuur verder te beperken wordt de zuidelijke zone niet ontwikkeld i.f.v. bedrijvigheid maar bestemd als natuur zodat er een bufferzone/overgangszone tussen beide bestemmingen ontstaat. Enkel geluidsarme bedrijven worden voorzien en het gebruik van een aangepast type verlichting wordt opgelegd.

Het ruimtelijk veiligheidsrapport geeft aan dat aandacht moet gegeven worden aan de gebieden met woonfunctie ten zuiden van het plangebied. De zone natuurgebied en bufferzone zorgen er voor dat er voldoende afstand tot de woonfunctie gewaarborgd wordt. Daarbij worden op het bedrijventerrein enkel geluidsarme bedrijven toegestaan.

De afbakeningslijn is gesitueerd tussen bufferzone en de zone natuurgebied. Het natuurgebied sluit aan bij het open ruimte natuurgebied Zonhoverheide.

Het reliëf en de buffering t.o.v. het natuurgebied Zonhoverheide wordt vorm gegeven d.m.v. een natuurlijke rand en geldt als voorwaarde bij de toekomstige ontwikkeling van het gebied. Een bijkomend onderzoek zal aangeven op welke manier een optimale overgang tussen het regionale bedrijventerrein en het aanpalende natuurgebied kan bekomen worden.

De natuurrealisatie draagt bij tot positieve effecten inzake versnippering en barrièrewerking en de oppervlaktewaterkwantiteit. In eerste instantie dient de nabestemming natuur afgestemd te worden op het beheer van de aangrenzende natuurgebieden. Voorkeur wordt gegeven aan het herstel van de heidevegetaties, die op heden lokaal in de ondergroei voorkomen."

#### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

##### *Standpunt van de partijen*

9.1. In haar memorie van antwoord betwist de verwerende partij vooreerst de ontvankelijkheid van het beroep in hoofde van de eerste verzoekende partij.

De verwerende partij wijst erop dat in de statuten van de eerste verzoekende partij haar doel wordt omschreven als de “algemene ontwikkeling van de buurt”. Voorts wordt dit doel summier als volgt omschreven:

“De vereniging zal dit doel nastreven door middel van een samenhangend geheel van dienstverlenende, ontspannende en vormende activiteiten en door sociale actie.”

Volgens de verwerende partij heeft het betrokken statutair doel – met de woorden van de memorie van antwoord – “een uitgesproken en louter sociale/culturele inslag”. De verwerende partij betwist het gegeven dat het maatschappelijk doel van de eerste verzoekende partij van bijzondere aard is. Verder maakt de eerste verzoekende partij volgens de verwerende partij niet aannemelijk dat zij zou optreden in naam en voor rekening van alle citébewoners, al was het maar omdat niet iedereen gekant is tegen de bedrijfsuitbreiding die een enorme toename van jobs zal meebrengen. Aangezien de eerste verzoekende partij geen duidelijk verband kan aantonen tussen het werkingsgebied van haar vereniging en de omgeving waarin de bestreden beslissing hinder zou veroorzaken, verglijdt zij volgens de verwerende partij in een *actio popularis*.

De verwerende partij besluit dat het doel van de eerste verzoekende partij dermate vaag en ruim omschreven is dat het onmogelijk is om enig rechtstreeks nadeel in haren hoofde vast te stellen.

9.2. In haar memorie van antwoord betwist de verwerende partij vervolgens de ontvankelijkheid van het beroep in hoofde van de tweede verzoekende partij.

De verwerende partij wijst erop dat de tweede verzoeker op 400 meter van het plangebied van deelgebied 10 woont en ervan gescheiden is door enkele honderden meters aan bos en het bestaande bedrijventerrein. Hij heeft derhalve geen zicht op het betrokken plangebied.

Wat betreft de luchtverontreiniging, stofhinder of geluidshinder wijst de verwerende partij erop dat de ongunstige impact van de

ontginningsactiviteit dankzij het bestreden uitvoeringsplan zal verdwijnen aangezien zij wordt vervangen door geluidsarme logistiek, distributie en transport. Dat het in het bestreden uitvoeringsplan voorziene logistiek centrum luchtverontreiniging, stofhinder of geluidshinder zou veroorzaken op een afstand van 400 meter is niet aannemelijk, minstens wordt het niet aangetoond.

Verder stelt de verwerende partij dat Zonhoverheide een natuurgebied van meer dan 2000 hectare betreft, waardoor er voldoende ruimte is om te wandelen of te sporten en dat er dankzij de in het bestreden uitvoeringsplan voorziene ontsluiting geen enkele impact op de verkeersveiligheid in de buurt van de woning van de tweede verzoeker zal zijn.

10. In de memorie van wederantwoord wijst de eerste verzoekende partij erop dat haar werkingsgebied beperkt is tot “cité 2” en “cité 4” van Winterslag.

De eerste verzoekende partij benadrukt dat zij een duurzame werking heeft omtrent de leefkwaliteit van “cité 2” en “cité 4”. In de memorie van wederantwoord geeft de eerste verzoekende partij een overzicht van de protestacties die ze de voorbije jaren heeft gevoerd tegen de aantasting van de directe leefomgeving van de bewoners van die “cité’s”.

Volgens de eerste verzoekende partij hoeft het geen betoog dat de uitbreiding van het industriegebied en het loslaten van de nabestemming natuur een nadelige invloed heeft op de kwaliteit van de leefomgeving van “cité 4”. De werking van de vereniging en de geografische band met het gebied maken dat de vordering voldoende specifiek is voor de eerste verzoekende partij. Haar belang onderscheidt zich daarmee van het algemeen belang en is inpasbaar in haar maatschappelijk doel. De eerste verzoekende partij besluit dat er geen sprake is van een *actio popularis*.

11. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat zij “terecht [...] de mening toegedaan [is] dat de tweede verzoekende partij op ruimte afstand tot het plangebied woonachtig is”.

12. In haar laatste memorie stelt de eerste verzoekende partij dat het vrijwaren van de kwaliteit van de leefomgeving wel degelijk begrepen is in de in haar statuten gebruikte termen “de algemene ontwikkeling van de buurt”. Het verdrag van Aarhus verzet zich ertegen dat een vereniging die opkomt voor de naleving van de milieuwetgeving geconfronteerd zou worden met een overdreven strikte toepassing van de belangvereiste.

### *Beoordeling*

13. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de zone die door het deelgebied 10 bestemd wordt tot het regionaal bedrijventerrein deels bebost is. Dit beboste deel sluit aan op het eveneens beboste natuurgebied van het gewestplan en maakt aldus deel uit van het boscomplex “Zonhoverheide” dat paalt aan de noordelijke rand van “cité 4” van Winterslag.

14. Het laatstgenoemde boscomplex is gelegen in de onmiddellijke nabijheid van de woning van de tweede verzoeker.

Binnen het meergenoemde boscomplex maakt de herbestemming tot het regionaal bedrijventerrein, blijkens de toelichtingsnota, “de [...] kapping van bos [op een oppervlakte van] ca. 7ha à 8ha” noodzakelijk. In redelijkheid moet worden aangenomen dat de tweede verzoeker er belang bij heeft op te komen tegen deze herbestemming, ook al zou er een afstand van 400 meter zijn tussen diens woning en het plangebied en ook al zou er na de realisatie van het bedrijventerrein nog 2000 hectare natuurgebied overblijven.

De eigen opvatting van de verwerende partij, die zich daarmee in de plaats wil stellen van de tweede verzoeker, doet daaraan geen afbreuk.

15. Wat de eerste verzoekende partij betreft, moet worden gewezen op hetgeen de algemene vergadering inzake *Coomans* e.a., nr. 187.998 van 17 november 2008 (*sub* nr. 28.2.3.2), in herinnering brengt, meer bepaald dat wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet voor haar eigen belang opkomt vóór de Raad van State optreedt, vereist is dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang, dat zij een collectief belang verdedigt, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt, en dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

16. Terecht merkt de eerste verzoekende partij in haar laatste memorie op dat het vrijwaren van de kwaliteit van de leefomgeving begrepen kan worden in de in artikel 3 van haar statuten gebruikte termen “de algemene ontwikkeling van de buurt”.

De protestacties die de eerste verzoekende partij de voorbije jaren heeft gevoerd tegen wat zij ervaart als een aantasting van de directe leefomgeving van “cité 4” laten zich probleemloos inpassen in haar statutaire doelstelling om door acties van de buurtbewoners “de algemene ontwikkeling van de buurt” te bevorderen. Aldus staven deze activiteiten niet alleen dat de eerste verzoekende partij haar maatschappelijk doel (nog) daadwerkelijk nastreeft, maar ook dat er wel degelijk een voldoende geïndividualiseerd verband bestaat tussen dit bijzondere doel en de bestreden beslissing.

Als lokaal actieve vereniging heeft de eerste verzoekende partij een voldoende belang bij de gevraagde vernietiging.

Bijgevolg is te dezen in hoofde van de eerste verzoekende partij voldaan aan de voorwaarden die worden gesteld in voormeld arrest van de algemene vergadering inzake *Coomans*.

17. De opgeworpen excepties worden verworpen.

## *V. Onderzoek van de het derde middel*

### *Standpunt van de partijen*

18.1. In het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat ten gevolge van “het ondoelmatige plan-MER” artikel 4.2.8 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ evenals het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur werden geschonden.

18.2. De verzoekende partijen benadrukken dat het MER-rapport verkeerdelijk is uitgegaan van de fictieve situatie dat het gebied reeds volledig afgegraven en ontgonnen zou zijn. In werkelijkheid staat de biologische waarde van het gebied vast, wat wordt bevestigd door de biologische waarderingskaart. De fictieve situatie van waaruit het MER-rapport vertrekt is niet alleen in de feiten fout, maar ook juridisch gezien fout aangezien op het gewestplan de nabestemming natuurgebied voorzien is. De aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden doordat het MER-rapport de toestand na ontginning als referentiesituatie heeft aangenomen en eraan voorbij is gegaan dat na ontginning de natuur hersteld moest worden.

19. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat het, gelet op het toekomstgerichte karakter van de ruimtelijke planning, absoluut aanvaardbaar is dat de plannende overheid is uitgegaan van een ontgonnen gebied. Het gewestplan laat ontginning toe en wanneer alles ontgonnen zal zijn, zullen alle aanwezige bomen en natuurwaarden praktisch verdwenen zijn. Het feit dat de nabestemming “natuurgebied” betreft doet hieraan geen afbreuk. Deze nabestemming wordt slechts gerealiseerd nadat het gehele gebied ontgonnen zal zijn. Het heeft dan ook geen enkel nut om uit te gaan van een bestaande bestemming “natuurgebied”. De door de verzoekende partijen bijgebrachte satellietfoto’s geven duidelijk weer dat op de plaatsen waar reeds ontgonnen werd actueel een maanoppervlakte voorkomt.

20. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat het voor het onderhavige uitvoeringsplan opgemaakte plan-MER volledig in overeenstemming is met hetgeen inzake een milieueffectenonderzoek geëist wordt in 's Raads arrest *Vekemans*, nr. 222.344 van 1 februari 2013. In dat arrest wordt immers gesteld dat bij een planologische toets de huidige feitelijke bestemming van het gebied niet relevant is.

Volgens de verwerende partij is het arrest *Emmaüs*, nr. 230.017 van 29 januari 2015 niet dienstig voor onderhavige zaak die “niet dezelfde feitelijke en juridische lading dekt”. Overigens is ook bij het onderhavige onderzoek van de milieueffecten uitgegaan van de bestaande toestand. Ter illustratie van dit laatste wijst de verwerende partij op de vermelding in het plan-MER dat in het plangebied waardevolle “fauna en flora” aanwezig is.

### *Beoordeling*

21. Uit de vermeldingen van het voor het onderhavige gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan opgemaakte plan-MER en uit de daarin opgenomen biologische waarderingskaart blijkt dat er waardevolle “fauna en flora” aanwezig is binnen de zone die door het uitvoeringsplan herbestemd wordt tot regionaal bedrijventerrein.

22.1. De Raad van State is niet bevoegd om in de plaats van de erkende milieudeskundigen het onderzoek naar de milieueffecten over te doen. In de uitoefening van de hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of op grond van juiste feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de conclusie van het MER kon worden gekomen.

Een ruimtelijk uitvoeringsplan is, zoals elke bestuurshandeling, onderworpen aan de materiële motiveringsverplichting, hetgeen inhoudt dat het moet worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die blijken, hetzij uit het ruimtelijk uitvoeringsplan zelf, hetzij uit de stukken van het dossier.

Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht de overheid zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van een beslissing en ervoor te zorgen dat de juridische en feitelijke aspecten van het dossier deugdelijk worden geïnventariseerd en gecontroleerd, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen.

22.2. In een voor een uitvoeringsplan opgemaakt milieueffectenrapport moet, uit het oogpunt van de milieueffecten, voor elke zone van het plan in de eerste plaats de vergelijking worden gemaakt tussen de verordenende voorschriften van het bestaande plan en die van het voorgenomen plan (hierna: de planologische toets). De huidige feitelijke bestemming van het gebied is bij deze planologische toets niet relevant. Wanneer uit de voornoemde planologische toets blijkt dat er zich inzake milieueffecten een relevante wijziging voordoet, moet deze wijziging bij het onderzoek worden betrokken.

Voor het uitvoeren van een volledig en zorgvuldig effectenonderzoek kan de voornoemde planologische toets echter niet volstaan wanneer de betrokken percelen zich vanuit milieuoogpunt in een bijzondere feitelijke situatie bevinden, zoals bij de vastgestelde aanwezigheid van waardevolle natuurelementen. In dat geval moet ook worden nagegaan of er, gelet op die bestaande feitelijke toestand, milieueffecten kunnen zijn bij de realisatie van het voorgenomen plan (hierna: de feitelijke toets).

De feitelijke toets kan in aanmerking te nemen milieueffecten aan het licht brengen, ook al zijn de bestemmingsvoorschriften van het voorgenomen plan identiek aan de bestemmingsvoorschriften van het bestaande plan. Dat een voorgenomen plan dezelfde bestemmingsvoorschriften bevat zou niet betekenen dat het een louter bevestigende beslissing is. Een nieuw uitvoeringsplan houdt immers steeds een nieuwe wilsuiving van de regelgever in.

23. In het voor het onderhavige gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan opgemaakte plan-MER wordt over de zone die wordt bestemd tot het regionaal bedrijventerrein het volgende gesteld:

“[Er] dient opgemerkt te worden dat [de aanwezige biologisch waardevolle] ecotopen met de ontginning van het gebied reeds volledig verdwenen zullen zijn. De ecotoopinname wordt m.a.w. beoordeeld als verwaarloosbaar (0).”

Dienaangaande wordt in het besluit tot vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan het volgende overwogen:

“dat [...] in het plan-MER terecht geconcludeerd wordt dat volgens [de gewestplanbestemming] het gebied volledig ontgonnen zou kunnen worden en dat in dat geval, de aanwezige natuurwaarde zou verdwijnen; dat op basis daarvan terecht de beoordeling wordt gemaakt dat de effecten ten gevolge van het realiseren van een bedrijventerrein niet wezenlijk verschillen van de effecten indien hetzelfde terrein zou worden ontgonnen; dat daaruit niet wordt besloten dat de effecten van die activiteiten op de omgeving onbestaande zijn, maar dat op planniveau, de voorgestelde nabestemmingen “gemengd regionale bedrijvigheid” en “natuur” bijgevolg geen bijkomende effect heeft, waardoor de ecotoopinname op planniveau terecht beoordeeld wordt als verwaarloosbaar (0).”

24. Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat het MER-rapport in de voor het bestreden deelgebied 10 uitgevoerde planologische toets geen rekening heeft gehouden met het feit dat het gewestplan als nabestemming “natuur” voorzag. Het wegvallen van deze nabestemming in de zone die wordt herbestemd tot het regionaal bedrijventerrein, is nochtans een relevante wijziging inzake milieueffecten en diende dan ook bij het in het MER-rapport uitgevoerde onderzoek te worden betrokken.

Verder blijkt ook niet dat er in het MER-rapport een feitelijke toets zou zijn uitgevoerd waarbij is nagegaan of er gelet op de bestaande feitelijke toestand milieueffecten kunnen zijn bij de realisatie van het voorgenomen plan. Het milieueffectenonderzoek kon nochtans alleen zorgvuldig en volledig zijn indien het een dergelijke feitelijke toets omvat, nu niet wordt betwist dat binnen de zone die wordt herbestemd tot het regionaal bedrijventerrein de aanwezigheid van waardevolle natuurelementen is vastgesteld.

25. De conclusie is dat niet blijkt dat de herbestemming tot het regionaal bedrijventerrein steunt op een zorgvuldig uitgevoerd milieueffectenonderzoek.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

26. Er blijken geen redenen die zich verzetten tegen een vernietiging die, zoals door de partijen is gevraagd, wordt beperkt tot de zone “specifiek regionaal bedrijventerrein voor transport, distributie en logistiek”, met dien verstande dat daarin ook begrepen is de afbakeningslijn van het “regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk” in zoverre ze met de grenzen van die zone samenvalt.

### **BESLISSING**

- 1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse regering van 20 juni 2014 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk, in zoverre dit de zone “Specifiek regionaal bedrijventerrein voor transport, distributie en logistiek” binnen het deelgebied 10 “Specifiek regionaal bedrijventerrein voor transport, distributie en logistiek Zonhoverheide” betreft.**
- 2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.**
- 3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van elf oktober 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

|                 |                  |
|-----------------|------------------|
| Johan Lust,     | kamervoorzitter, |
| Pierre Lefranc, | staatsraad,      |
| Jan Clement,    | staatsraad,      |
| bijgestaan door |                  |
| Astrid Truyens, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Astrid Truyens**

**Johan Lust**