

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.546 van 13 mei 2020
in de zaak A. 221.983/X-16.907**

In zake : de CVA WERELDHAVE BELGIUM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Ive Van Giel
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Generaal Lemanstraat 67
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 en
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dirk Caestecker
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 106

tegen :

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

Tussenkommende partij :

 1. de NV ZUIDERRING INVEST
 2. de NV WINKELCENTRUM ZUIDERRING
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Joris Claes en Stijn Verbist
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Graaf van Hoornestraat 51
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 april 2017, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 20 januari 2017
houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan

‘Afbakening regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk – deelgebied 11 specifiek regionaal bedrijventerrein voor kleinhandel-Zuiderring/Bosdel’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 245.469 van 17 september wordt het debat heropend en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat belast met een aanvullend verslag.

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

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 maart 2020.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ive Van Giel, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Chris Schijns, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Karel Veuchelen, die *loco* advocaten Joris Claes en Stijn Verbist verschijnt voor de tussenkomende partijen, 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. Wat de uiteenzetting van de feiten betreft, wordt verwezen naar 's Raads arrest nr. 245.469 van 17 september 2019.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij roept in een derde middel de schending in van “artikel 1.1.4 van de VCRO en [...] de beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het rechtszekerheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Verwijzend naar het plan-MER wijst zij erop dat ten gevolge van de ontwikkeling van deelgebied 11 van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk’ (hierna: het gewestelijk RUP) een negatief effect op het vlak van mobiliteit ten aanzien van de rotonde N75xN750 zal worden veroorzaakt. Die rotonde is een cruciale toegangspoort en aansluiting op de snelweg E313, en naar haar kleinhandelsvestigingen shopping 1 en stadsplein-Sint-Martinusplein. Volgens de verzoekende partij biedt het gewestelijk RUP geen duidelijkheid omtrent de toepassing van de milderende maatregelen van het plan-MER. Zij meent dat het plan-MER de bestaande verkeersafwikkeling onvoldoende onderzocht heeft. Ook werd de impact op haar kleinhandelsvestigingen onvoldoende afgewogen. Het plan-MER dat is opgesteld in het kader van de opmaak van het gemeentelijk RUP ‘Handelszone Zuiderring’ te Genk (hierna: het gemeentelijk plan-MER), waarop het bestreden gewestelijk RUP en het daarbij horende plan-MER steunen, dateert van 29 juli 2012 en is achterhaald.

Beoordeling

5.1. In het bestreden besluit leest men aangaande de verwerking van de milderende maatregelen in het gewestelijk RUP vooreerst het volgende:

“Overwegende dat de resultaten en conclusies van het plan-MER, dat ook de vereiste passende beoordeling en watertoets omvat, en van het RVR zijn weergegeven in de toelichtingsnota; dat het plan-MER en RVR als bijlages zijn toegevoegd aan de toelichtingsnota; dat de resultaten van het plan-MER en RVR werden verwerkt in het voorliggende plan; dat de geformuleerde milderende maatregelen en randvoorwaarden waar nodig werden vertaald in het verordenend grafisch plan en de stedenbouwkundige voorschriften; dat op basis van de resultaten van het plan-MER in de stedenbouwkundige voorschriften onder meer bepalingen werden opgenomen inzake ontsluiting, fietsvoorzieningen en openbaar vervoer; dat in de toelichtingsnota in een overzichtstabel is aangegeven hoe de verschillende maatregelen zijn vertaald in het voorliggende GRUP; dat het plan-MER een weergave bevat van de milieueffecten en van de maatregelen om deze effecten te verhinderen of te beperken, de milderende maatregelen; dat er in het plan-MER duidelijk is aangegeven welke maatregelen een vertaling kunnen en moeten krijgen in het gewestelijk RUP, met name de maatregelen met een ruimtelijke weerslag die een toepassing moeten vinden op planniveau of in de planfase, bijvoorbeeld de situering van de activiteiten en het ruimtebeslag van eventuele maatregelen inzake waterberging; dat het plan-MER daarnaast ook niet-ruimtelijke maatregelen omvat; dat in het plan-MER is aanbevolen dat deze maatregelen binnen de besluitvorming over een GRUP zouden resulteren in het zogenaamde flankerend beleid; dat deze maatregelen dus geen rechtstreekse vertaling in het GRUP vereisen; dat de niet-ruimtelijke maatregelen in de toelichtingsnota ter informatie zijn weergegeven; dat het plan-MER tenslotte, waar mogelijk, ook een indicatie geeft van maatregelen, al dan niet ruimtelijk van aard, die een toepassing moeten vinden op uitvoeringsniveau of in de vergunningenfase; dat het bijvoorbeeld kan gaan om maatregelen die opgelegd worden door verschillende sectorale regelgevingen zoals milieuhygiëne, volksgezondheid, veiligheid, erfgoed of grondverzet; dat er in het plan-MER is aangegeven dat de maatregelen die van belang zijn in de realisatie of uitvoeringsfase ook geen rechtstreekse vertaling in het GRUP vereisen; dat de maatregelen op uitvoeringsniveau in de toelichtingsnota ter informatie zijn weergegeven.”

En nog:

“Overwegende dat in een aantal bezwaren, opmerkingen en adviezen wordt gesteld dat de milderende maatregelen niet op een correcte manier vertaald worden naar de stedenbouwkundige voorschriften; dat in antwoord op deze bezwaren, opmerkingen en adviezen kan worden gesteld dat de milderende maatregelen effectief zijn vertaald op planniveau; dat die vertaling is opgenomen in een overzichtstabel in de toelichtingsnota; dat

deze bezwaren niet resulteren in een aanpassing van de stedenbouwkundige voorschriften en het grafisch plan.”

5.2. In het plan-MER leest men op het vlak van mobiliteit omtrent het kwestieuze deelgebied het volgende:

“Het deelgebied situeert zich ten noorden van de Zuiderring te Genk en vlakbij (ten oosten van) de N76.

De weg kent overwegend een 2x2 rijstrokenprofiel, dat plaatselijk ter hoogte van de kruisingen versmald wordt naar een 2x1 rijstrokenprofiel. De beide rijbanen zijn steeds (ruimtelijk) van elkaar gescheiden door een groene middenberm.

De aansluiting van Bosdel met de Zuiderring is vorm gegeven als een ovonde.

De weg vormt geen onderdeel van het BFF, doch beschikt wel over vrijliggende fietsvoorzieningen aan weerszijden van de Zuiderring.

De site kent geen bediening met het openbaar vervoer.

Voor dit deelgebied werden de effecten reeds nagegaan in een planMER waarbij uitgegaan werd van twee ontwikkelingsscenario's: De ontwikkeling van het gebied conform het gewestplan als bedrijventzone (scenario 1) en de ontwikkeling van het gebied als kleinhandelszone (scenario 2).

In scenario 1 (Bosdel als TDL zone) wordt een bijkomende verkeersproductie/attractie verwacht van 1.500 voertuigbewegingen, waarvan 613 bewegingen met zware (vracht)voertuigen en de rest met lichte voertuigen op etmaal basis.

De bereikbaarheid van de huidige site van Bosdel is goed voor het gemotoriseerde verkeer.

Scenario 1

[...]

Scenario 2

In scenario 2 (Bosdel als kleinhandelsconcentratie) resulteert in een verkeersgeneratie van 7.438 motorvoertuigen (licht en zwaar verkeer samen) per etmaal ofwel een verdrievoudiging van het huidige verkeer dat door de zone gegenereerd wordt. Tijdens het avondspitsuur betekent dit 818 voertuigverplaatsingen.

Gelet op het feit dat de winkelconcentratie nu ook ander verkeer dan werkverkeer zal genereren, neemt de kans op sluikverkeer vanuit het centrum van Genk via de Havenstraat en Langerloweg en de Hooiweg toe.

Beoordeling	Doorstroming	Bereikbaarheid	Verkeersveiligheid	Verkeersleefbaarheid
Deelgebied	Verkeers- intensiteit	Gemotoriseerd verkeer Aanbod ov Fietsinfrastructuur	Potentiele conflictpunten	Sluikverkeer Verkeersdruk
16 – Scen. 2	++	++ -- +	0	-- 0

Milderende maatregelen bij de invulling van het deelgebied volgens scenario 2:

- de stad Genk zal het gebruik van de Havenstraat - Langerloweg als ook de Hooiweg monitoren met het oog op het eventueel ontstaan van sluikverkeer tussen het centrum van Genk en de projectsite;
- overleg met De Lijn: streven naar het verleggen van bestaande buslijnen zodat deze direct de projectsite bedienen of het inzetten van bijkomend openbaar vervoer. Vermits de projectsite van uit alle naderingsrichtingen (uitgezonderd de N76) goed bereikbaar per fiets kan gesteld worden dat inzake fietsvoorzieningen geen bijkomende inspanningen noodzakelijk zijn. Wel zal de stad in het uiteindelijke ontwerp van de projectsite er op toezien, dat de verkeerscirculatie op de projectsite ook veilig kan verlopen voor de fietser en dat het ontwerp fietsstallingen bevat;
- integratie van de zone Bosdel als kleinhandelsconcentratie in het in opmaak zijnde bedrijfsvervoerplan Genk Zuid (i.f.v. het personeel);
- op plateau brengen fietsoversteek Bosdel door de stad Genk;
- bij een verdere toename van het verkeer dringen zich ook capaciteitsverhogende maatregelen op aan de rotondes van de N750 x N702, N750 x Zuiderring als ook voor de verkeerslichten geregelde kruising van de N702 x N76. Deze maatregelen behoren tot de bevoegdheid van AWW-Limburg.
- verkeersveilige inrichting van de infrastructuur op de site en de ontsluitende wegen naar de site door AWW-Limburg voor wat betreft de gewestwegen en de stad Genk voor de lokale wegen;
- inrichting van de infrastructuur op de site zelf zodat een max. snelheidsregime van 30 km/uur wordt afgedwongen. De ontwerper/promotor van het deelgebied zal hiervoor in staan;
- de huidige toegang via de Hondeskuilstraat wordt gesupprimeerd en vervangen door een toegang enkel voor langzaam verkeer. (Stad Genk i.s.m. promotor);
- toepassing van de parkeernorm van de stad Genk voor commerciële ruimten: 1 pp. per 50 m² netto commerciële oppervlakte;
- voorzien van ruimten voor fietsstallingen op basis van de inzichten van de socioeconomische studie (bezoekersaantallen) en door toepassing van de cijfers van de *modal split* (bij voorkeur in het winkelmotief)

Beoordeling na maatregel	Doorstroming	Bereikbaarheid			Verkeersveiligheid	Verkeersleefbaarheid	
Deelgebied	Verkeers-intensiteit	Gemotoriseerd verkeer	Aanbod ov	Fietsinfrastructuur	Potentiele conflictpunten	Sluikverkeer	Verkeersdruk
16 – Scen. 2	++	++	+	+	0	0	0

.”

5.3. De niet-technische samenvatting van het gemeentelijk plan-MER, waarop het bestreden gewestelijk RUP steunt, stelt in dat verband nog:

“4.7.3 Alternatief 2: ontwikkeling van de projectzone als kleinhandelsconcentratie

Beoordeling effectgroep: multimodale benadering van de bereikbaarheid

Gelet op de ligging van de site nabij belangrijke structuurwegen van Genk en mede gelet op het feit dat een bezoek aan een kleinhandelsconcentratie van deze omvang veelal gepaard gaat met de aankoop van zware en/of volumineuze goederen kan worden gesteld dat de site overwegend een auto gerichte locatie is.

De kans op gebruik van openbaar vervoer – mits voorhanden en in de nabijheid van de site – wordt dan ook als zeer gering ingeschat.

Gelet op de omvang van de kleinhandelsconcentratie met globaal 40.000 m² bvo winkeloppervlakte en de daarmee corresponderende tewerkstelling, lijkt het opstellen van een bedrijfsvervoerplan voor het personeel aangewezen.

Evenals in alternatief 1 blijft de site goed bereikbaar met de (brom)fiets, doch wederom omwille van de aankoop van vele, zware en/of volumineuze, goederen wordt het aandeel van het fietsverkeer in de woon-winkelverplaatsingen gering ingeschat.

Volgens het significantiekader worden de effecten inzake multimodale bereikbaarheid van het plangebied beoordeeld als geen of verwaarloosbaar effect.

Beoordeling effectgroep: capaciteit van het omliggende wegennet

Analoog aan de wijze waarop de beoordeling van de capaciteit van de ovonde Zuiderring x Melbergstraat x Bosdel heeft plaats gevonden in alternatief 1 voor de ochtendspits en onder dezelfde aannames, blijkt de grootste verzadigingsgraad voor te komen op de ‘ring’ voor de richting komende van de N750-Oosterring, nl. 0,73. Dit ligt nog onder de grens waarboven verzadigingsverschijnselen kunnen optreden.

Evenals bij het eerste alternatief kunnen de hoge verzadigingsgraden op de eerder genoemde rotondes niet volledig worden toegeschreven aan het verkeer dat bijkomend door de zone Bosdel (als kleinhandelsconcentratie) wordt gegenereerd. Simulaties zonder het bijkomend gegenereerde verkeer leert dat de rotonde van de N702 met de Taunusweg nu reeds een overschrijding van de kritische verzadigingsgrens vertoont, terwijl die van de rotonde van de N75 met de N750 juist onder de grens van 0,80 blijft. M.u.v. de rotondes N75 x N750 in beperkte mate doch manifest op de rotonde van de N702 met de Taunusweg, treden nergens verzadigingsverschijnselen op en is het netwerk van bestudeerde wegen bij machte om het verkeer te verwerken, dat bijkomend gegenereerd wordt ingevolge de zone Bosdel als kleinhandelsconcentratie.

Ophoging van de geprognosticeerde intensiteiten met 15% leert het volgende:

Analoog aan de wijze waarop de beoordeling van de capaciteit van de ovonde Zuiderring x Melbergstraat x Bosdel heeft plaats gevonden in variant 1 voor de ochtendspits en onder dezelfde aannames, blijkt de grootste verzadigingsgraad voor te komen op de ‘ring’ voor de richting komende van de N750-Oosterring, nl. 0,73. Dit ligt nog onder de grens waarboven verzadigingsverschijnselen kunnen optreden (geen / verwaarloosbaar effect).

Ophoging van de verkeersintensiteiten met 15% leidt evenwel tot een

belasting van de ovonde op drie van de vier takken met $0.8 < X < 0.9$ waarmee er dus een matig negatief effect wordt bereikt.

Voor het omliggende wegennet blijken –zonder ophoging van de verkeersintensiteiten– de volgende aansluitingen tijdens het avondspitsuur ongunstig te scoren:

- rotonde N75 x N750 (gering negatief effect)
- rotonde N702 x Taunusweg (gering negatief effect)

Toetsing van de capaciteit met de opgehoogde intensiteiten voor het avondspitsuur geeft (quasi analoog aan variant 1) het volgende beeld te zien:

- de situatie aan beide eerder genoemde rotondes verergert aanzienlijk met als gevolg een matig negatief effect voor de rotonde N75 x N750 en eveneens een matig negatief effect voor de rotonde N702 x Taunusweg
- rotonde N750 x Zuiderring – gering negatief effect
- rotonde N750 x N702 – gering negatief effect
- verkeerslichtengeregelde kruising N702 x N76 – sterk negatief effect.

Samenvattende beoordeling op de effectgroep: capaciteit van het omliggende wegennet in de variant waarbij de zone Bosdel als een TDL zone wordt ingericht resulteert (conform het significantiekader inzake de beoordeling van de capaciteit) in een gering negatief effect, dat zich op termijn en bij een verdere toename van het verkeer zal manifesteren als een sterk negatief effect.

Beoordeling effectgroep: effecten op het onderliggend wegennet

De ligging van de plansite vlakbij de Genkse structuurwegen zal er zorg voor dragen dat het onderliggende wegennet in belangrijke mate kan worden ontzien. Is het gebruik van het onderliggende wegennet in de zone Genk Zuid (omwille van haar industrie karakter) nog aanvaardbaar, dan is het gebruik van de wegen doorheen het woongebied ten oosten van Bosdel minder aangewezen, indien geen gebruik wordt gemaakt van de lokale wegen II en hoger. De kans dat deze wegen worden gebruikt is groter dan in scenario 1. Dit geldt ook voor de Melbergstraat in relatie tot de wijk Termien.

Voor het toeleverende vrachtverkeer mag redelijkerwijs worden uitgegaan dat dit verkeer de structuurwegen benutten en geen gebruik maken van het onderliggende wegennet.

Globaal worden de effecten op het onderliggende wegennet als matig negatief beschouwd.

De stad Genk zal het gebruik van de onderliggende monitoren en desnoods gepaste maatregelen nemen indien een oneigenlijk gebruik wordt vastgesteld.

Beoordeling effectgroep: verkeersveiligheid

Evenals in het nulalternatief en alternatief 1 zal de verkeersveiligheid een gunstige ontwikkeling kennen tengevolge van de aanpak van de Gevaarlijke Punten op het Genkse net van structuurwegen.

In tegenstelling tot het nulalternatief en alternatief 1 zal de verkeersstroom naar en van de site Bosdel (als kleinhandelsconcentratie) toenemen (verdrievoudigen t.o.v. de huidige situatie), omdat een kleinhandelsconcentratie nu eenmaal méér verkeer genereert dan een

TDL-zone van ongeveer diezelfde omvang.

De verdrievoudiging van het verkeer t.o.v. de huidige situatie wordt verklaard door de desolate en zelfs verpauperde indruk die de huidige site geeft, versus een site die een ruimer aanbod aan winkels en dito gamma aan producten heeft in een gebied met een hogere ruimtelijke kwaliteit dan de huidige situatie.

De goede fietsvoorzieningen die in de nabijheid van de site en in de toeleidende wegen gesitueerd zijn, dragen zorg voor een optimale scheiding van verkeerssoorten.

Het aantal kruisingen rijweg – fietspad zal niet toenemen, doch de intensiteit van de kruisende bewegingen zal, door het verkeergenererende effect van Bosdel als kleinhandelsconcentratie uiteraard toenemen. In die optiek vormt de fietsoversteek in Bosdel wederom een bijzonder aandachtspunt. Door deze oversteek, evenals in variant 1, op een plateau te brengen kan de verkeersveiligheid op deze locatie gegarandeerd worden.

Gelet op de ligging van de site dichtbij het net van structuurwegen van Genk, wordt de verkeersveiligheidsimpact van toeleverend vrachtverkeer op straten in de woonomgeving nagenoeg uitgesloten.

Rekening houdend met de:

- te verwachten sterke verbetering van de verkeersveiligheid op het net van structuurwegen in het studiegebied, ingevolge de maatregelen i.k.v. ‘Wegwerken gevaarlijke punten en wegvakken in Vlaanderen’
- de behoorlijke toename van het verkeer ingevolge de inrichting van het plangebied als kleinhandelsconcentratie

worden de effecten op de verkeersveiligheid als minder gunstig ingeschat in vergelijking met variant 1. Het effect van de ontwikkeling op de verkeersveiligheid wordt als matig positief ingeschat omwille van de (aanzienlijke) toename van het verkeer en dito toename van de potentiële conflictsituaties.

Beoordeling effectgroep: parkeerbeleid

In tegenstelling tot het eerste alternatief is er wel een inrichtingschets opgemaakt voor de zone Bosdel als kleinhandelsconcentratie en waar een parking wordt voorzien binnen in de site, doch het aantal parkeerplaatsen wordt nergens vermeld.

Omdat voor het voorliggende project (nog) geen socio-economische studie werd verricht, waaraan verwachte bezoekersaantallen kunnen worden ontleend, werden via twee methoden een indicatie gegeven omtrent het benodigde aantal parkeerplaatsen. De berekeningen worden gebaseerd op een zaterdag, aangezien op dat moment het project de meeste bezoekers zal genereren.

Volgens de eerste methode, zou Bosdel met een oppervlakte van 41.300 m² als kleinhandelszone, moeten beschikken over min. 2.272 en max. 3.908 parkeerplaatsen (waarvan min. 341 en max. 586 voor het personeel) moeten beschikken. Deze cijfers lijken erg hoog.

Volgens de tweede methode, zou – vertrekkende van een gemiddelde verblijfsduur op de site door de bezoekers van 2 uur – de vraag naar parkeerplaatsen op [de] site tijdens een piekmoment op een zaterdag 31% van de bezoekers bedragen ofwel 1.392 parkeerplaatsen. Dit cijfer ligt beduidend lager dan het resultaat volgens de eerste methode.

Daarnaast hanteert de stad Genk momenteel v.w.b. de ontwikkelingen van commerciële ruimten een parkeernorm van, 1 pp per 50 m² netto vloeroppervlakte commerciële ruimte. Vertrekkende van de cijfers als opgenomen in methode 1: oppervlakte van 41.300 m² bvo commerciële ruimte, zou de toepassing van stedelijke parkeernorm voor netto vloeroppervlakte een max. opleveren van 826 parkeerplaatsen, hetgeen beduidend lager is dan het resultaat van methode 2 en significant lager dan methode 1.

Over welk cijfer nu gehanteerd moet worden zal de socio-economische studie uitsluitel moeten brengen. Deze studie zal een inschatting (moeten) geven omtrent de te verwachten bezoekersaantallen.

Ervan uitgaande dat er voldoende parkeerplaatsen op de site worden voorzien in alternatief 2, doch onderbouwd met de resultaten van de socio-economische studie, worden de effecten inzake het parkeren als matig positief ingeschat.

Parkeren vrachtwagens

Er worden geen vrachtwagenparkeerplaatsen voorzien in de variant dat Bosdel als een kleinhandelsconcentratie ontwikkeld wordt.

Aan de achterzijde van de winkelruimten worden uiteraard wel ruimten voorzien zodat leveringen kunnen plaats vinden, doch geenszins zijn deze ruimten bedoeld als permanente vrachtwagenparkeerplaatsen.

Fietsstallingen

Conform de 'Ontwerprichtlijnen voor fietsvoorzieningen' wordt in het geval van variant 2, de zone Bosdel gelijkgesteld aan een 'groot wijkwinkelcentrum met een perifere ligging en een winkelbestand gericht op massa inkopen', met 5 à 7 fietsstallingsplaatsen per 100 m² bvo.

Wederom vertrekkende van een bruto vloeroppervlakte van 41.300 m² met de ganse zone een totale fietsstallingscapaciteit kennen van 2.065 à 2.891 stallingsplaatsen.

Gelet op het reliëf in de omgeving van het plangebied lijkt dit aantal vrij hoog.

Ook hier weer zal de socio-economische studie meer uitsluitel moeten verschaffen. Op basis van de verwachte bezoekersaantallen en hantering van de *modal split* (bij voorkeur en indien gekend in het winkelmotief) zal wellicht een beter onderbouwd cijfer inzake het min. aantal fietsstallingen geponeerd kunnen worden.

In functie van een duurzaam parkeerbeleid blijkt dat het hanteren van de 'norm' van de stad Genk resulteert in het geringste aantal benodigde parkeerplaatsen voor auto's in het geval van de zone Bosdel als kleinhandelsconcentratie. Wanneer het aantal m² netto commerciële oppervlakte gekend is, zal het aantal benodigde parkeerplaatsen wellicht nog lager uitval[en] dan berekend in methode 3.

De socio-economische studie waarin het potentieel aantal te verwachten bezoekers zal worden vermeld, tezamen met toepassing van *modal split* (bij voorkeur inzake het winkelmotief) zal anderzijds meer richting moeten geven aan het benodigd aantal fietsstallingen.

Vertrekkende van het benodigd aantal parkeerplaatsen, resulterend uit toepassing van methode 3 enerzijds, en de bepaling van het aantal fietsstallingen uit de te verwachten bezoekersaantallen, gekoppeld aan de

modal split (bij voorkeur inzake het winkelmotief) worden de effecten inzake het parkeren als matig positief beoordeeld.”

5.4. De verzoekende partij houdt voor dat het bestreden besluit niet voldoende rekening houdt met de verkeersafwikkeling en dat de voorgestelde milderende maatregelen niet afdoende bij de besluitvorming betrokken werden.

5.5. De milderende maatregelen, zoals opgesomd in het plan-MER, betreffen effecten op het wegennet die actueel en globaal gezien als gering en matig negatief beoordeeld worden. Zij worden voor de haalbaarheid van het kwestieuze deelgebied 11 niet als noodzakelijk voorgesteld. Zij beogen het toezicht op het gebruik van de Havenstraat-Langerloweg, een overleg met de Lijn (streven naar verleggen bestaande buslijnen of inzetten bijkomend vervoer), een verkeersveilige fietsverbinding, de integratie van deze zone in het in opmaak zijnde bedrijfsvervoerplan, capaciteitsverhogende maatregelen die zich bij een verdere toename van het verkeer zullen opdringen, de verkeersveilige inrichting op de site en de ontsluitende wegen, het voorzien van een maximale snelheid op de site, het suppressen van de huidige toegang via de Hondeskuilstraat, de toepassing van de parkeernorm 1 pp per 50m², en het voorzien van ruimten voor fietsstallingen.

5.6. De toegang via de Hondeskuilstraat wordt in het bestreden gewestelijk RUP gesupprimeerd. In de stedenbouwkundige voorschriften worden voorts maatregelen opgenomen omtrent de parkeerruimten en de aanleg van fietsvoorzieningen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, stellen de vooropgestelde maatregelen niet dat de capaciteit van de rotondes nu reeds dient verhoogd te worden, doch wel dat “bij een verdere toename” van het verkeer zich capaciteitsverhogende maatregelen zullen opdringen.

5.7. De verzoekende partij toont in haar verzoekschrift niet aan dat de implicaties van het kwestieuze deelgebied 11 op het vlak van mobiliteit niet afdoende zouden zijn onderzocht. Zij maakt niet aannemelijk dat het bestreden besluit met de verkeersafwikkeling niet voldoende rekening houdt en dat de

voorgestelde milderende maatregelen niet afdoende bij de besluitvorming zouden zijn betrokken.

5.8. Het middel is ongegrond.

B. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

6. De verzoekende partij roept in een vierde middel de schending in van “art. 2.2.1 §1 en §2 van de VCRO, art. 2.2.7, §2, §3, §4, §7 VCRO, alsmede [...] van de beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het motiveringsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, het openbaar onderzoek als substantiële vormvereiste”.

Zij zet uiteen dat het bestreden besluit overweegt dat het voor de gemeenten overeenkomstig de VCRO te allen tijde mogelijk is om een initiatief tot opmaak van een gemeentelijk RUP te nemen dat op de bepalingen van het gewestelijk RUP primeert, en dat de VCRO hiervoor het procedureel en inhoudelijk kader omvat. Aangezien blijkt dat de gemeente daartoe geen initiatief (meer) zal nemen, acht de verzoekende partij deze zienswijze tegenstrijdig en uiterst onzorgvuldig. Bovendien blijkt uit de adviezen van de stad Genk, de stad Bilzen en de provincie Limburg dat de stedenbouwkundige voorschriften volgens deze instanties niet de gewenste detailleringsgraad en nuances bevatten. De motivering van het bestreden besluit vormt geen afdoende antwoord op deze adviezen. De motivering ervan toont allerm minst aan dat met de ingediende adviezen afdoende rekening werd gehouden. Volgens de verzoekende partij heeft het bestreden gewestelijk RUP voor deelplan 11 geen gedetailleerde voorschriften opgenomen, en wordt niet aangetoond waarom dit niet nodig zou zijn. De loutere schrapping van artikel 11.1.1 *in fine* van de stedenbouwkundige voorschriften leidt er volgens haar toe dat het bezwaar van de stad Genk niet (afdoende) werd beantwoord. Aan dit bezwaar kon “op het eerste gezicht” slechts op twee manieren worden tegemoet gekomen: het gewestelijk RUP niet definitief vaststellen en de

stad Genk op basis van een delegatie al dan niet zelf een gemeentelijk RUP laten opstellen, of de voorschriften van het gewestelijk RUP verder detailleren conform het voorontwerp van het gemeentelijk RUP.

De verzoekende partij vervolgt dat rechtsonderhorigen en belanghebbenden, waaronder zichzelf, over de concrete invulling van een deelplan niet zonder meer in het ongewisse mogen gelaten worden. Die invulling mag niet naar een ander, gemeentelijk of provinciaal, RUP doorgeschoven worden. De schrapping van het stedenbouwkundige voorschrift maakt volgens de verzoekende partij de schrapping van een essentieel aspect uit, dat niet aan een nieuw openbaar onderzoek of een nieuwe adviesvraag werd onderworpen.

Beoordeling

7.1. Zoals reeds overwogen in 's Raads arrest nr. 245.469 van 17 september 2019, overtuigt de verzoekende partij er in haar verzoekschrift niet van dat het stedenbouwkundig voorschrift artikel 11.1 “Specifiek regionaal bedrijventerrein voor kleinhandel” van het gewestelijk RUP vaag en onduidelijk zou zijn.

7.2. De verzoekende partij houdt verder voor dat met het schrappen van het laatste lid van het voormalige artikel 11.1.1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk RUP ingevolge de bij 's Raads arrest nr. 235.166 van 21 juni 2016 vastgestelde onwettigheid ervan, een “essentiële wijziging” aan het voorlopig vastgestelde gewestelijk RUP werd aangebracht, die een nieuw openbaar onderzoek vereiste.

7.3. Vastgesteld wordt dat het bestreden besluit aangaande deze wijziging het volgende overweegt:

“Overwegende dat bij de Raad van State tegen de voormelde definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk’ beroepen tot schorsing en vernietiging werden ingesteld, waaronder ook een beroep tegen het deelgebied 11, specifiek regionaal bedrijventerrein voor kleinhandel -

Zuiderring/Bosdel; dat de Raad van State bij arrest nummer 235.166 van 21 juni 2016 overging tot de vernietiging van het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, in zoverre het dit deelgebied Zuiderring/Bosdel betrof; dat de Raad van State tot de vernietiging overging, omdat in de stedenbouwkundige voorschriften een specifieke bepaling was opgenomen die het gemeentebestuur toelaat om na de vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan over te gaan tot de vaststelling van een gemeentelijk RUP waarvan de bepalingen in dat geval zouden primeren op het gewestelijk RUP; dat de Raad van oordeel is dat die bepaling in strijd is met de VCRO; dat aan het arrest gevolg kan gegeven worden en dat aan het vastgestelde probleem een oplossing kan worden geboden door de bepaling die in strijd wordt geacht met de VCRO uit de stedenbouwkundige voorschriften te schrappen; dat de VCRO voldoende en duidelijke bepalingen bevat inzake bevoegdheidsverdeling en delegatie, waardoor het voor de gemeenten ten allen tijde mogelijk is om desgevallend een initiatief te nemen voor de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, mocht daarvoor op een bepaald moment de noodzaak ontstaan; dat de VCRO daarvoor het procedureel en inhoudelijk kader bevat; dat het schrappen van deze bepaling uit de stedenbouwkundige voorschriften geen gevolgen heeft voor de leesbaarheid, de bruikbaarheid of de samenhang van de overblijvende stedenbouwkundige voorschriften; dat het schrappen evenmin inhoudelijke gevolgen heeft voor het plan vermits de VCRO op het vlak van de opmaak van gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen de vereiste regels omvat, die bovendien van rechtswege primeren op de stedenbouwkundige voorschriften in een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan; dat het schrappen van de voornoemde bepaling derhalve resulteert in een rechtszekere situatie; dat daarmee volledig tegemoet gekomen wordt aan het arrest 235.166 van 21 juni 2016;

Overwegende dat het voorwerp van de voorliggende beslissing beperkt is tot de remediëring van het deelgebied 11 Zuiderring/Bosdel van het op 20 juni 2014 definitief vastgestelde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening regionaalstedelijk gebied Hasselt-Genk', met eerbiediging van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van 21 juni 2016;

Overwegende dat, om op grondige en weloverwogen wijze uitvoering te geven aan het vernietigingsarrest van de Raad van State, het passend voorkomt om de remediëring te beperken tot de definitieve vaststelling; dat de beoogde aanpassing van de stedenbouwkundige voorschriften waarbij de bepaling die voorziet in de mogelijkheid om gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen op te maken na de definitieve vaststelling wordt geschrapt, immers geen invloed heeft op de rechten van derde-belanghebbenden; dat de betrokken bepaling immers van rechtswege geen uitvoering kan krijgen, rekening houdende met de bepalingen van de VCRO; dat het beoogde rechtsherstel dus niet leidt [...] tot een aantasting van de rechten van derden vermits de betrokken bepaling geen rechten doet ontstaan; dat het daarom aangewezen is om het rechtsherstel op te vatten als een herneming van de definitieve vaststelling van het vernietigde deelgebied; dat het opnieuw voorleggen van de stedenbouwkundige voorschriften aan een openbaar onderzoek, waaruit dan de door de Raad gewraakte bepaling zou zijn verwijderd, voor de rechthebbenden geen meerwaarde zou kunnen

hebben, vermits de betrokken bepaling geen rechtsgeldigheid zou kunnen verwerven en er aldus geen rechtsgeldige mogelijkheid bestaat om over dergelijke bepaling opmerkingen, bezwaren of adviezen te formuleren die zouden toelaten om op dat punt wijzigingen aan te brengen aan de stedenbouwkundige voorschriften;

Overwegende dat er bij de rechtzetting gegarandeerd wordt dat het plan voldoende actueel is, onder meer door aanvullingen in de toelichtingsnota op het vlak van de bestaande toestand, de motivering van de optie om te voorzien in een kleinhandelszone en door het gebruik maken van de meest recente ondergrond voor het grafisch plan.”

7.4. De verzoekende partij poneert louter dat te dezen een “essentiële wijziging” van het ontwerp van gewestelijk RUP voorligt, maar laat na haar standpunt op enige concrete wijze te onderbouwen. Zij betreft de hiervoor weergegeven motivering van het bestreden besluit niet concreet bij haar stelling.

7.5. De verzoekende partij toont met de uiteenzetting in haar verzoekschrift geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan.

7.6. Het middel is ongegrond.

C. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. De verzoekende partij roept in een vijfde middel de schending in van “artikel 2.2.2§1,2°, art. 2.2.7, §7, art. 1.1.4 en art. 4.1.1 1° VCRO [...] alsook schending van de beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Zij betoogt dat de bestemming op rechtszekere wijze in de stedenbouwkundige voorschriften dient geregeld te worden. De ontsluiting van het gewestelijk RUP kan niet zonder meer “indicatief” (artikel 11.1.10 van de stedenbouwkundige voorschriften) geregeld worden, en naar een latere fase doorgeschoven worden.

8.2. De verzoekende partij stelt in haar laatste memorie dat het problematisch en rechtsonzeker karakter van een en ander wordt bevestigd doordat de ingediende omgevingsvergunningsaanvraag in twee ontsluitingen voor het gemotoriseerd verkeer voorziet, wat door de vergunningverlenende overheid niet in overeenstemming met het gemeentelijk RUP werd geacht.

Beoordeling

9.1. Het vereiste van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid van stedenbouwkundige voorschriften verhindert niet dat deze voorschriften flexibel kunnen worden opgevat, noch dat deze binnen redelijke grenzen een bepaalde discretionaire bevoegdheid kunnen verlenen aan de vergunningverlenende overheid bij het beoordelen van een concrete aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

9.2. Luidens het stedenbouwkundig voorschrift artikel 11.1.10 van het bestreden gewestelijk RUP gebeurt “[d]e ontsluiting van het bedrijventerrein voor gemotoriseerd verkeer [...] uitsluitend via de bestaande wegenis naar de Zuiderring”. Het grafisch plan vermeldt in dit verband een indicatieve aanduiding middels een zwarte pijl.

9.3. Verzoekster overtuigt er in het licht van het gestelde onder randnummer 9.1 niet van dat de ontsluiting van het deelgebied 11 in strijd met de door haar aangevoerde rechtsregels zou zijn geregeld. De in haar laatste memorie aangevoerde omstandigheid dat de ingediende omgevingsvergunningsaanvraag in twee ontsluitingen voor het gemotoriseerd verkeer voorziet, wat door de vergunningverlenende overheid niet in overeenstemming met het gemeentelijk RUP werd geacht, kan daarvan evenmin overtuigen.

9.4. Het middel is hoe dan ook ongegrond.

D. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

10. De verzoekende partij roept in een zesde middel de schending in van “de beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel”.

Zij meent dat niet voldoende tegemoetgekomen werd aan het advies van de dienst Mobiliteit, luidens hetwelk het aantal parkeerplaatsen een belangrijke bezorgdheid blijft.

Beoordeling

11.1. De verzoekende partij beperkt er zich in haar verzoekschrift toe te stellen dat “[i]n het advies van de dienst Mobiliteit van de stad Genk benadrukt [wordt] dat het aantal parkeerplaatsen een belangrijke bezorgdheid blijft”, maar betreft verder de concrete inhoud van dit advies niet bij haar betoog.

Luidens artikel 11.1.6 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gewestelijk RUP “wordt minstens aandacht besteed aan [...] parkeermogelijkheden voor de bezoekers”. Voorts wijst de verwerende partij erop dat de gemeentelijke parkeernorm van de stad Genk te dezen toepassing vindt. In het plan-MER wordt dit laatste als volgt gespecificeerd:

“toepassing van de parkeernorm van de stad Genk voor commerciële ruimten: 1 pp. per 50m² netto commerciële oppervlakte” (plan-MER, p. 159).

11.2. In acht genomen het voormelde, toont de verzoekende partij de onwettigheid van het gewestelijk RUP niet aan. Haar betoog dat “[d]e verwijzing van verwerende partij naar de gemeentelijke verordening [...] nergens in het

bestreden besluit of in de toelichting bij het RUP terug te vinden [is]” en dat een verordening “bovendien [kan] worden gewijzigd, los van het RUP”, doet niet anders besluiten.

11.3. Het middel moet hoe dan ook als ongegrond verworpen worden.

E. Zevende middel

Uiteenzetting van het middel

12. De verzoekende partij roept in een zevende middel de schending in van “art. 2.2.7, §§2-3 VCRO, art. 4.1.4 en 4.1.7 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid [en van] de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel”.

Zij voert aan dat het gemeentelijk plan-MER niet kan dienen voor het bestreden gewestelijk RUP, nu het door dit gemeentelijk plan-MER onderzochte gebied qua oppervlakte niet met het kwestieuze deelgebied 11 van het gewestelijk RUP overeenkomt (respectievelijk ca. 9,8 ha en ca. 11 ha). Bovendien is volgens haar het gemeentelijk plan-MER niet langer actueel. De verzoekende partij verwijst in dit verband naar het bezwaar van Unizo. Zij meent dat uit de ontwikkelingen, zoals opgenomen in dat bezwaar, blijkt dat het gemeentelijk plan-MER niet als een afdoende onderbouwing voor het bestreden gewestelijk RUP kan gelden. Tot slot merkt zij op dat het gemeentelijk plan-MER tijdens het openbaar onderzoek over het gewestelijk RUP niet ter inzage lag.

Beoordeling

13.1. De verzoekende partij overtuigt er niet van dat te dezen het verschil in oppervlakte tussen het kwestieuze deelgebied 11 en het gebied dat in het gemeentelijk plan-MER werd onderzocht, moet doen besluiten dat dit plan-MER niet als een geldige grondslag voor het bestreden gewestelijk RUP zou kunnen

dienen. Dit geldt nog meer nu dit verschil in oppervlakte hoofdzakelijk aan de toevoeging van parkgebied te wijten blijkt. De verzoekende partij steunt zich louter op het cijfermatig verschil in oppervlakte tussen beide gebieden, wat te dezen niet kan volstaan.

13.2. Ter staving van haar standpunt dat het gemeentelijk plan-MER niet langer actueel is, verwijst de verzoekende partij enkel naar een bezwaarschrift van Unizo. Verder beperkt zij zich tot de loutere bewering dat het ruim 5 jaar oude gemeentelijk plan-MER met zekerheid achterhaald is “ook aangezien inmiddels een toename van verkeer heeft plaatsgevonden (zie tweede middel)”. Verzoekster laat na om de passages van het gemeentelijk plan-MER die volgens haar achterhaald zouden zijn *in concreto* aan te duiden. Haar vraag naar de actualiteit van het gemeentelijk plan-MER volstaat niet om tot de onwettigheid van het gewestelijk RUP te besluiten.

13.3. De verzoekende partij voert ten slotte aan dat het gemeentelijk plan-MER tijdens het openbaar onderzoek niet ter inzage lag. Vastgesteld moet evenwel worden dat meerdere passages uit het gemeentelijk plan-MER in het plan-MER bij het bestreden besluit werden opgenomen en de verzoekende partij derhalve bekend waren. De verzoekende partij toont niet aan dat deze passages ontoereikend waren om haar recht op inspraak met kennis van zaken uit te oefenen. In zoverre mist de verzoekende partij het vereiste belang bij het middel.

13.4. Het middel wordt verworpen.

F. Achtste middel

Uiteenzetting van het middel

14. De verzoekende partij roept in een achtste middel de schending in van “art. 1.1.4 VCRO, alsook uit schending van de beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel en art. 4.8 van de Dienstenrichtlijn”.

Zij voert aan dat in het bestreden gewestelijk RUP geen rekening gehouden wordt met het behoud van de leefbaarheid van het stedelijk milieu, zoals tevens “veruitwendigd” in artikel 4.8 van de dienstenrichtlijn, nu er geen afweging gemaakt werd “onder meer wat betreft de gevolgen voor het leefmilieu, de esthetische en de sociale gevolgen, alsook de functionele inpasbaarheid, visueel-vormelijke elementen en gebruiksgenot”.

Beoordeling

15.1. Artikel 1.1.4 VCRO bepaalt dat de ruimtelijke ordening gericht is op “een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden”. Dit impliceert onder meer dat bij de ordening van de ruimte zowel de behoeften van de huidige gebruikers als deze van de “toekomstige generaties” in aanmerking dienen te worden genomen.

De voornoemde principes vereisen dat de diverse binnen artikel 1.1.4 VCRO bedoelde behoeften en de daarmee gepaard gaande aanspraken op de ruimte evenwichtig tegen mekaar worden afgewogen en dat bij deze afweging rekening wordt gehouden met de ruimtelijke draagkracht van de omgeving.

15.2. Het voormelde impliceert evenwel niet dat de diverse facetten in een ruimtelijk uitvoeringsplan per se gelijkwaardig aan bod moeten komen. Uit de afweging kan immers blijken dat één of meerdere van deze behoeften zwaarder doorwegen dan andere, hetgeen dan ook tot uiting kan komen in de in het plan vast te leggen bestemmingen en maatregelen.

15.3. Het komt de verzoekende partij die de genoemde bepaling geschonden acht toe om aan te tonen dat de gemaakte keuze de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat.

15.4. De verzoekende partij voert een gebrekkige afweging aan met betrekking tot de gevolgen voor het leefmilieu, de esthetische en de sociale gevolgen, alsook de functionele inpasbaarheid, visueel-vormelijke elementen en gebruiksgenot. Doet zij ermee blijken dat zij niet de zienswijze hierover van de verwerende partij deelt, zij kan er niet van overtuigen dat die zienswijze de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat, en de in het middel aangevoerde rechtsregels schendt.

15.5. Het middel moet hoe dan ook als ongegrond verworpen worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien mei tweeduizend twintig 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