

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.372 van 30 december 2020
in de zaak A. 227.145/X-17.413**

In zake : de NV NEVEN-LEMAIRE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Koen Geelen, Wouter Moonen en Joy Vingerhoets
 kantoor houdend te 3500 Hasselt
 Gouverneur Roppesingel 131
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de STAD SINT-TRUIDEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas Beelen
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Justus Lipsiusstraat 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jan Bergé en Kristien Vanderheiden
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Diestsevest 47/001
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 januari 2019, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Sint-Truiden
van 27 augustus 2018 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk
ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Binnenstad’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

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

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 november 2020.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joy Vingerhoets, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Thomas Beelen, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Jutte Nijs, die *loco* advocaten Jan Bergé en Kristien Vanderheiden verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

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

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

III. Feiten

3.1. Op 30 januari 2018 vindt een plenaire vergadering over het voorontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Binnenstad’ van de stad Sint-Truiden (hierna: het gemeentelijk RUP) plaats.

De “situering en inhoud” van het gemeentelijk RUP worden in de toelichtingsnota bij dit plan als volgt beschreven:

“Het verruimd B.P.A. (Bijzonder Plan van Aanleg) Binnenstad is in 2004, samen met de verruimde B.P.A.’s Stationskwartier en Veemarkt, een eerste maal gedeeltelijk herzien (goedkeuring door de bestendige deputatie op 16/12/2004). Daarbij zijn vooral in de stedenbouwkundige voorschriften een aantal detailpunten uitgezuiverd, onderling tussen deze plannen terug op elkaar afgestemd en waar nodig correcties doorgevoerd; voor één plek in de binnenstad is toen ook het bestemmings- en bebouwingsplan aangepast. In 2008 is het verruimd B.P.A. een tweede maal gedeeltelijk herzien. In de periode sindsdien hebben zich op zes andere plekken in de binnenstad (potentiële) ontwikkelingen aangediend waarvoor de bestemmingen en voorschriften van het verruimd B.P.A. evenmin het meest optimale kader blijken te bieden. En op een plek is het zinvol een gedeelte dat bij de oorspronkelijke goedkeuring van het verruimd B.P.A. is geschrapt mee in het plan op te nemen. Derhalve heeft het stadsbestuur besloten om het verruimd B.P.A. opnieuw te herzien. Van deze gelegenheid wordt ook gebruik gemaakt om nog enkele naar voor gekomen onduidelijke, weinig werkbaar of te weinig beschermende bepalingen uit de voorschriften of bepalingen waar hogere overheden in andere RUP’s bedenkingen bij hebben geformuleerd ook hier aan te passen. En daarmee het RUP te vereenvoudigen, ook qua voorstellingswijze, en het vlotter hanteerbaar te maken voor de stedelijke dienst ruimtelijke planning en de vergunningverlening. Navolgend overzicht in hoofdstuk 10 geeft deze punten aan en maakt tegelijk duidelijk dat de thans voorgestelde herziening van de voorschriften opnieuw detailelementen van de voorschriften betreft en dat de opbouw, de grote inhoudelijke lijnen van de visie (zie hoofdstuk 9) en het merendeel van de detailregelingen in de voorschriften onverkort overeind blijven.

Situering

Volgende thema’s komen op vraag van het stadsbestuur in dit globaal herzienings-RUP aan bod: de integratie van het verruimd B.P.A. en de verschillende eerdere herzienings-RUP in één RUP, ruimtelijke instrumenten ter versterking van de handel in het kernwinkelgebied. De ruimtelijke neerslag van het parkeerbeleid (en de bijhorende parkeervoorschriften) zou eerst ook aan bod komen, maar dit is nu alleen nog het geval voor het collectief parkeren; het gebouwgebonden parkeren wordt nu in de stedenbouwkundige verordening opgenomen.

Het plan voorziet ook initiatieven voor het behoud van het historisch karakter door allerlei stimulerende maatregelen en enkele gepaste regels m.b.t. de bouwhoogte van nieuwe gebouwen. Ook komen onderdelen van het Waterplan in aanmerking om mee te worden opgenomen.

Deze toelichtingsnota geeft, voortbouwend op eerder gevoerd overleg (bijv. over de versterking van het kernwinkelgebied) analyses en voorstellen van oplossing voor deze thema's.

Daarnaast is er de problematiek van de terrassen. Sinds de laatste herziening is deze niet/nauwelijks meer geregeld in het verruimd B.P.A./RUP, maar wel in de verordening. Dit wordt opgenomen in dit RUP."

3.2. Op 14 maart 2018 beslist de dienst Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid (de dienst Mer) "dat het voorgenoemd plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is".

3.3. Op 26 maart 2018 stelt de gemeenteraad van de stad Sint-Truiden het ontwerp van het gemeentelijk RUP voorlopig vast. Bij die voorlopige vaststelling is een onteigeningsplan gevoegd.

3.4. De verzoekende partij is eigenaar van een perceel gelegen aan de Luikerstraat 22-24 te Sint-Truiden, kadastraal bekend afdeling 1, sectie H, nr. 1093/x (hierna: verzoeksters perceel). Verzoeksters perceel is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 vastgestelde gewestplan Sint-Truiden - Tongeren in 'woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde' gelegen.

Het ontwerp van het gemeentelijk RUP herbestemt verzoeksters perceel tot 'kernwinkelgebied' (artikel 11 van de stedenbouwkundige voorschriften), en deels tot 'overdruk passageplein' (artikel 25 van de stedenbouwkundige voorschriften). Het gedeelte in overdruk wordt in het onteigeningsplan opgenomen.

3.5. Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 12 april tot en met 11 juni 2018 over het ontwerp van het gemeentelijk RUP plaatsvindt, worden vier adviezen uitgebracht en 26 bezwaarschriften ingediend, waaronder één door de verzoekende partij.

3.6. In zitting van 12 juni 2018 bespreekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de stad Sint-Truiden (hierna: de Gecoro) de ingediende bezwaren en brengt zij een voorwaardelijk gunstig advies over het plan uit.

3.7. Met het bestreden besluit van 27 augustus 2018 stelt de gemeenteraad van de stad Sint-Truiden het gemeentelijk RUP definitief vast. De onteigening wordt daarbij geschrapt.

3.8. Hierna volgt een weergave van (een deel van) het grafisch plan van het gemeentelijk RUP met een benaderende aanduiding van verzoeksters perceel:



De bestemmingsvoorschriften van artikel 11
'kernwinkelgebied' van het gemeentelijk RUP luiden:

"Handel, horeca, publieksgerichte diensten en wonen zijn de hoofdbestemming.

Elk pand bevat minstens één woning. De uitzonderingen van artikel 9.1. zijn ook hier van toepassing.

Horecapanden hebben een sterke interactie met het openbaar domein. Deze interactie vormt bij bestemmingswijzigingen een belangrijk aandachtspunt dat in de beschrijvende nota van de omgevingsvergunningsaanvraag wordt geduid.

Nevenbestemmingen zoals kantoren en opslag moeten ondergeschikt en ruimtelijk goed ingepast worden en mogen niet storend zijn voor de realisatie van de hoofd-bestemming(en).

Woningen of niet-publieksgerichte diensten op de gelijkvloerse laag aan de straatzijde zijn verboden, met uitzondering van bestaande vergunde woningen en/of diensten.

Vanaf de eerste verdieping zijn geen nevenbestemmingen toegelaten die niet in relatie staan met de bestemming van de onderliggende lagen.

Nevenbestemmingen mogen de woonlagen boven de gelijkvloerse laag niet hypothekeken."

De bestemmingsvoorschriften van artikel 25 'overdruk passageplein' van het gemeentelijk RUP luiden:

"Handel en wonen en toegangsfunctie voor zacht verkeer naar de achterliggende stedelijke woonprojectzone zijn de hoofdbestemming.

De zone voor passageplein is op het grafisch plan aangeduid. Ze moet een samenhangende publieke ruimte omvatten die de relatie legt tussen de Luikerstraat en de achterliggende woonprojectzone 23.

De overdruk passageplein gaat als bestemming in van zodra alle eigenaars begrepen in deze zone gezamenlijk een vergunningsaanvraag indienen ter verwezenlijking van de inrichtingsprincipes, begrepen in dit artikel.

Het voorstel van invulling wordt geadviseerd door de (gemandateerde werkgroep van de) GECORO. Het college van burgemeester en schepenen zal de uiteindelijke beslissing hieromtrent nemen. Zolang de eigenaars de doorgang niet wensen te realiseren blijven de bepalingen van art. 11 Kernwinkelgebied van toepassing.

Bij het ingaan van de overdruk passageplein en de ontwikkeling ervan is er een bonus voorzien voor SWPZ 23 (doordat een groter aandeel nevenbestemmingen voorzien kan worden).

Het stallen van wagens is bovengronds niet toegelaten.

Alle mechanisch verkeer is er verboden (wagens, leveringen,...), evenals toegangen tot ondergrondse parkeergarages."

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van “artikel 2.2.2, §1, 2° [van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de VCRO)] en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel”.

Zij zet uiteen dat na haar bezwaar en het advies van de Gecoro de onteigening van haar perceel werd geschrapt. Hoewel artikel 25 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP thans bepaalt dat “een passageplein slechts zal worden aangelegd wanneer alle eigenaars begrepen in de zone met overdruk passageplein gezamenlijk een vergunningsaanvraag indienen”, blijkt uit de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP dat de verwerende partij het passageplein “uiteindelijk toch met een onteigening wenst door te voeren”. De verzoekende partij weet op basis van het gemeentelijk RUP niet of zij zich nu al dan niet aan een onteigening moet verwachten. Hierdoor kan zij de voor haar relevante gevolgen van het plan niet inschatten. Er wordt geen rechtszekere oplossing door het gemeentelijk RUP geboden.

4.2. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het duidelijk de bedoeling van de eerste verwerende partij is om de bestemming van haar perceel via een onteigening te realiseren. De onteigening werd schijnbaar geschrapt om aan haar bezwaar tegemoet te komen, maar uit de toelichtingsnota blijkt dat nog steeds een onteigening zal plaatsvinden. Daarnaast is het stedenbouwkundig voorschrift ‘overdruk passageplein’ wel degelijk “*in se*” onduidelijk: het voorschrift concretiseert noch verduidelijkt wie deze passage bij een gezamenlijke vergunningsaanvraag van de eigenaars moet realiseren of financieren. Er kan niet verwacht worden dat de eigenaars dit zelf doen.

4.3. De verzoekende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat de gevolgen van het gemeentelijk RUP op dit ogenblik “niet voorzienbaar en toegankelijk” zijn, “daar op het eerste gezicht uit het stedenbouwkundig voorschrift blijkt dat er geen onteigening plaatsvindt, terwijl er uit de toelichtingsnota blijkt dat dit nodig is voor de verwezenlijking van dit voorschrift”.

Beoordeling

5.1. De (gedeeltelijke) onteigening van verzoeksters perceel, voorzien bij de voorlopige vaststelling van het gemeentelijk RUP, werd naar aanleiding van verzoeksters bezwaar bij de definitieve vaststelling van het gemeentelijk RUP geschrapt. Het bestreden besluit voorziet derhalve niet in de onteigening van verzoeksters perceel.

5.2. Artikel 25 ‘overdruk passageplein’ van de stedenbouwkundige voorschriften voorziet erin dat “[d]e overdruk passageplein [in]gaat als bestemming [...] van zodra alle eigenaars begrepen in deze zone gezamenlijk een vergunningsaanvraag indienen ter verwezenlijking van de inrichtingsprincipes, begrepen in dit artikel” (zie randnummer 3.8).

5.3. De verzoekende partij betoogt in haar verzoekschrift niet, laat staan dat zij aantoont, dat het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 25 ‘overdruk passageplein’ als dusdanig onduidelijk of anderszins onrechtmatig zou zijn. Waar zij eerst in haar memorie van wederantwoord betoogt dat het stedenbouwkundig voorschrift ‘overdruk passageplein’ “*in se*” onduidelijk is, is dit laattijdig en is het middel onontvankelijk.

5.4. Dat de plannende overheid blijkens de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP “wél nog ruimte openlaat voor een toekomstige onteigening”, is niet van aard om het bestreden besluit te vitiëren, nu dit geen afbreuk mag doen aan de duidelijke bepalingen van artikel 2.4.4, § 2, VCRO.

5.5. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6. De verzoekende partij roept in een tweede middel de schending in van “artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens [en] de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel”.

Zij zet uiteen dat “het bestreden besluit nog steeds lijkt te voorzien in een onteigening van de verzoekende partij”. Hierdoor worden haar patrimoniale rechten ingeperkt. Door de dreigende onteigening zal de waarde van haar perceel dalen. Door het gemeentelijk RUP worden “eveneens” haar beschikkingmogelijkheden ingeperkt. De “feitelijke onteigening” of “quasi-ont eigening” van haar perceel kan niet vanuit het algemeen belang verantwoord worden, en is strijdig met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Sint - Truiden (hierna: het GRS). Wanneer de Raad van State “per impossibile” van mening zou zijn dat er wel een algemeen belang voorhanden is, benadrukt de verzoekende partij dat er “een kennelijk onevenwicht bestaat tussen het beschermde algemeen belang en de bescherming van [haar] patrimoniale rechten”. De proportionaliteitsvereiste is niet vervuld. De verzoekende partij betoogt voorts dat er geen deugdelijke motieven voor de feitelijke onteigening worden aangevoerd, wat tevens een schending van de zorgvuldigheidsplicht met zich meebrengt.

Beoordeling

7.1. Zoals bij de beoordeling van het eerste middel is gezien, voorziet het bestreden besluit niet in de onteigening van verzoeksters perceel (zie

randnummer 5.1), en doet de toelichtingsnota daar geen afbreuk aan (zie randnummer 5.4). De op de toelichtingsnota gesteunde kritiek van verzoekster is niet dienstig.

7.2. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. De verzoekende partij acht in een derde middel het gemeentelijk RUP “onverenigbaar” met het GRS.

Zij zet uiteen dat in het GRS “een duidelijk beleid [wordt] opgezet omtrent het langparkeren”, “met name: parkeren rond de binnenstad”. Het gemeentelijk RUP treedt dit duidelijke parkeerbeleid “echter met de voeten”. “Uit het niets” is er sprake van “een ondergrondse parking voor langparkeren aan de site Luikerstraat – Ridderstraat” en “het beleefbaar maken van de Brustempoort”. Dit druist volledig in tegen het GRS en de “P-routes in het mobiliteitsplan”.

8.2. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het GRS “de expliciete keuze [heeft] gemaakt om geen bijkomende parkeerplaatsen in de binnenstad te voorzien voor binnenstadbezoekers”. Het gemeentelijk RUP voorziet in 150 extra publieke parkeerplaatsen voor binnenstadbezoekers, die geenszins door de schrapping van 150 bestaande parkeerplaatsen gecompenseerd worden.

Beoordeling

9.1. De passage uit het richtinggevend gedeelte van het GRS, waarmee de verzoekende partij het gemeentelijk RUP in strijd acht, luidt:

“12. Uitbouwen van een heldere, hiërarchische verkeerswegenstructuur [...]

Rond de binnenstad worden in de vier richtingen langparkeerterreinen uitgebouwd die de binnenstadsbezoekers kunnen opvangen en die vlot bereikbaar zijn vanaf de naastgelegen primaire of secundaire weg. Brustempoort wordt daarbij de nieuwe hoofd(auto)toegang tot de stad. Deze parkeerplaatsen sluiten aan op de handelsas en op de groene schakels naar het stadscentrum.”

9.2. De verzoekende partij is in haar verzoekschrift van mening dat het “duidelijke parkeerbeleid” van het GRS “met de voeten [wordt] getreden”, nu er “[u]it het niets [...] sprake [...] is” van “een ondergrondse parking voor langparkeren aan de site Luikerstraat - Ridderstraat” en “het beleefbaar maken van de Brustempoort”.

9.3. De verzoekende partij verstrekt in de uiteenzetting in haar verzoekschrift geen enkele verduidelijking omtrent “het beleefbaar maken van de Brustempoort”.

Voorts betreft zij onder meer het volgende antwoord van de Gecoro op haar bezwaar niet bij haar uiteenzetting:

“[H]et gemeentelijk structuurplan stelt de aanleg van parkings omheen de stadsboulevard voorop en van langparkings op verdere afstand (zoals in de betreffende richting de parking aan Brustempoort) / in de site Luikerstraat-Ridderstraat is geen langparking voorzien zoals bezwaarde verkeerdelijk aangeeft; het RUP is dus wel conform het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.”

Hetzelfde geldt voor de volgende overwegingen uit de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP:

“Mobiliteitsprofiel

Volgend mobiliteitsprofiel van de bijkomende handelszaken in de site kan worden ingeschat. De voorschriften laten toe dat het volledige gelijkvloers van de stedelijke woonprojectzone van de school [kan] worden ingevuld met middelgrote en grote handelszaken; dit betreft ca. 6.070m² bvo, inclusief de stockageruimten. De verkeersbewegingen van de bezoekers zijn bepalend (beduidend meer dan die van de werknemers en de leveringen) en hierop wordt bij navolgende toepassing van de kencijfers uit het richtlijnenboek voor mobers en mobiliteitstoetsen van MOW gefocust. Met de hoogste inschatting van 45 bezoekers per 100 m² per dag, trekt deze

site 2.732 bezoekers per dag; daarvan komen de volgens de winkelenquête uit het richtlijnenhandboek in een stedelijke winkelstraat 18 % (in de week) tot 25 % (in het weekend) als bestuurder of passagier met de wagen, hetzij 492 à 683 en dit aan een gemiddelde wagenbezetting van 1,58 in de week tot 1,74 in het weekend. De site genereert dus 310 wagens in de week tot 394 in het weekend per dag, en dit met aanwezigheden van gemiddeld 1,5 u in de week tot 2 u in het weekend, met telkens pieken rond 10 u 's ochtends (12 % in de week, 16 % in het weekend). Dit betekent dat de site in de week 56 bijkomende wagens op dat spitsuur genereert op een weekdag en 126 op zaterdag. In verhouding tot de actuele capaciteit van de nabije middellangparking op Europaplein (80 plaatsen) is dit een substantiële verhoging; met de voorziene uitbreiding naar 150 plaatsen, bedoeld om de handelsstraat te ondersteunen, kan deze nog net worden opgevangen. Uit de doorrekeningen met het stadsmodel in het kader van de herziening van het mobiliteitsplan is gebleken dat de aan- en afvoerstraten van deze parking (Luiker- en Tongersesteenweg) deze verhoging aan kunnen. Ook de mogelijke publieke parking in het project zelf kan deze aantallen makkelijk opvangen. En het begindeel Luikerstraat als aanvoerstraat daarheen kan een dergelijke verhoging bovenop de intensiteit die het stadsmodel aangeeft (150 wagens op het spitsuur) aan zonder dat de verkeersleefbaarheid van een woonstraat in het gedrang komt. Van het overige derde tot tiende van de winkelbezoekers kan verwacht worden dat ze te voet, met fiets of bus vanaf het station komen.

[...]

Stadsparking onder winkelproject

Ter ondersteuning van een wenselijk handelsproject in Luikerstraat – Ridderstraat in de stedelijke woonprojectzone 23 Ridderstraat, met een degelijke wandeltoegang gekoppeld aan Luikerstraat wordt een specifieke parkeerregeling voorzien. Wanneer deze stedelijke woonprojectzone wordt gerealiseerd, kan er voor gekozen worden onder dit project een nieuwe stadsparking te voorzien met de 220 collectieve parkeerplaatsen die op het grafisch plan zijn aangeduid. Deze 220 plaatsen omvatten dan naast plaatsen voor winkel- en stadsbezoekers ook ca. 70 plaatsen voor de bewoners van het wonen-boven-winkelproject langs Luikerstraat (eventueel in een digitaal aangestuurde vorm van wisselgebruik). De 220 collectieve parkeerplaatsen daar worden bovenop de eventuele gebouwgebonden parkeerplaatsen van het project zelf (die in het kernwinkelgebied niet verplicht zijn) gerealiseerd. De 70 collectieve parkeerplaatsen voor de bewoners van een wonen-boven-winkelproject moeten echter in elk geval gerealiseerd worden. Binnen het plangebied bestaat het publiek parkeeraanbod uit circa 1590 parkeerplaatsen, waarvan 932 publieke straatparkeerplaatsen en circa 658 openbare parkeerterreinen (deel privaat uitgebaut). Het verschuiven van 150 collectieve/publieke parkeerplaatsen betreft dus circa 9% van het huidige aantal en past binnen het standstillprincipe van het goedgekeurde mobiliteitsplan. De parkeerplaatsen van het Europaplein vallen buiten beschouwing gezien ze niet gelegen zijn binnen het plangebied. Een mogelijke piste voor verschuiving kan zijn:

- Schrappen van de collectieve zone voor parkeren aan Cultuurcentrum de Bogaard: ca. 40 plaatsen (zie ook vertaling op grafisch plan);

- In de heraanleg van de straten en pleinen zoals nu reeds voorzien worden volgende plaatsen (ca. 81) geschrapt: Groenmarkt (ca. 25 plaatsen), Sint-Maartenplein (ca. 4 plaatsen), pleintje Ridderstraat (ca. 5 plaatsen), één zijde van de schepen Dejonghstraat (ca. 40 plaatsen), Stapelstraat (ca. 4 plaatsen), Luikerstraat (ca. 3 plaatsen)

- Door een heraanleg van het Minderbroedersplein kunnen eveneens ca. 36 plaatsen worden geschrapt

Door deze maatregelen samen zijn er dus ca. 157 plaatsen die op een nieuwe plaats kunnen voorzien worden en waardoor de ruimtelijke kwaliteit op de voornoemde plekken wezenlijk kan verbeterd worden. Door de regelgeving in Vlaanderen en Sint-Truiden zal bij het voorzien van een parkeerplaats van deze grootteorde (+200 parkeerplaatsen) een MOBER moeten opgemaakt worden waarin de impact op de omgeving zal onderzocht worden en waarin de nodige milderende maatregelen zullen opgenomen worden om alles in goede banen te leiden. Deze MOBER beperkt zich in het geval van een handelsproject niet tot het autoverkeer, hierbij zal ook de toelevering (frequentie, tijdstip van levering, schaal van de vrachtwagens,...) een onderzoeksvraag vormen.

Beoordeling

De mobiliteitstoets concludeert dat de verschillende ingrepen slechts geringe wijzigingen in de verkeerstromen veroorzaken. Qua capaciteit lijken de ontwikkelingen die het RUP voorziet dus geen problemen te geven. Het opzet van het RUP voorziet in een aansturing van de omvang en de aard van de collectieve parkeerplaatsen in de schoolsite van Luikerstraat - Ridderstraat, zodat deze louter gericht worden op bewonersparkeren of als stadsparking in een specifieke regeling een aantal andere collectieve en gebouwgebonden parkeerplaatsen vervangen. In functie van toekomstige evolutie met kleinere, elektrische, zelfrijdende en deelauto's die minder parkeerruimte zullen vergen, is het zinvol minstens één laag van deze stadsparking zo in te richten (qua lichtinval, vrije hoogte, ...) dat zij zonder grote infrastructurele ingrepen voor een andere functie dan auto-parkeren kan worden benut.

Daarnaast lijken er op planniveau geen milderende maatregelen noodzakelijk; de latere projectmober zal uitwijzen of er op projectniveau wel nodig zijn, de mobiliteitsdruk van het concrete project op de omgeving evenals de toeleveringen aan de handelszaken in beeld brengen en evalueren."

9.4. Gezien het voormelde toont de verzoekende partij in haar verzoekschrift niet aan dat het gemeentelijk RUP strijdig is met het GRS. Hetzelfde geldt voor de door haar aangevoerde strijdigheid met de "P-routes in het mobiliteitsplan", waaromtrent zij geen concrete verduidelijking geeft.

9.5. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

10.1. De verzoekende partij roept in een vierde middel de schending in van “artikel 4.2.3 van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid [hierna: DABM], bijlage 1 van het DABM, het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

10.1.1. In het *eerste middelonderdeel* voert zij aan dat het gemeentelijk RUP een planmilieueffectrapport (plan-MER) behoeft, nu er van een klein gebied op lokaal niveau geen sprake is. De plan-MER-screening verwijst “naar de oppervlakte van het plangebied ten opzichte van het totale grondgebied van de gemeente maar in de realiteit wordt de volledige binnenstad door het RUP getroffen”. Voorts kan bezwaarlijk van een klein gebied gesproken worden “wanneer zo goed als elke woon- en winkeloppervlakte van de Stad onder het toepassingsgebied valt”. Deze vaststelling klemmt volgens de verzoekende partij “eens te meer nu het ontheffingsbesluit van de dienst MER van 14 maart 2018 geen enkele motivatie bevat in verband met de omvang van het plangebied van het RUP”.

10.1.2. In het *tweede middelonderdeel* meent de verzoekende partij dat de plan-MER-screening ondeugdelijk werd uitgevoerd, om reden dat 1) “de meerderheid van de decretaal voorgeschreven criteria niet onderzocht [werden] in de screeningsnota”, 2) “de screeningsnota een aantal onzorgvuldigheden [bevat]”, en 3) “in de screeningsnota een aantal voorstellen [werden] gemaakt, die vervolgens niet meer werden opgenomen in het uiteindelijke RUP”.

10.1.2.1. Wat het eerst vermelde punt van kritiek betreft - de meerderheid van de decretaal voorgeschreven criteria werden niet onderzocht - betoogt de verzoekende partij:

- Nergens wordt de mate waarin het plan een kader vormt voor projecten en andere activiteiten met betrekking tot de ligging, aard, omvang en gebruiksvoorwaarden besproken.
- Evenmin wordt er aandacht besteed aan de mate waarin het plan andere plannen en programma's beïnvloedt. Er wordt enkel gesteld dat het gemeentelijk RUP een uitvoering van het GRS vormt. Dit is niet het geval en bovendien volstaat dit niet als een onderzoek naar de invloed van het gemeentelijk RUP op andere plannen of programma's.
- Nog treffender is het totaal gebrek aan een bespreking van de relevantie van het plan voor de integratie van milieuoverwegingen, vooral met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling. Er wordt geen aandacht besteed aan een duurzame ontwikkeling van het plangebied.
- Ook wat de kenmerken van de effecten betreft, worden de meeste criteria uit bijlage 1 niet besproken. De duur, frequentie en omkeerbaarheid van effecten komt niet aan bod, noch de grensoverschrijdende aard ervan. Er wordt enkel, met uitzondering van de disciplines water, geluid en mobiliteit, op basis van een paar alinea's besloten dat er geen betekenisvolle negatieve effecten zijn.

10.1.2.2. De verzoekende partij stelt vervolgens dat de screeningsnota een aantal onzorgvuldigheden bevat. Zo is deze nota volgens haar niet “wetenschappelijk” onderbouwd. Ook kon de plannende overheid bij de beoordeling van de mobiliteit met de toekomstige, hypothetische verruiming van de middellangparking aan het Europaplein geen rekening houden. Nog wijt de verzoekende partij de onzorgvuldigheid van de screeningsnota aan de vage bewoordingen inzake “de doorrekeningen met het stadsmodel in het kader van de herziening van het mobiliteitsplan” en aan het feit dat met de verkeersbewegingen van werknemers en leveranciers geen rekening is gehouden. Zij betwist dat in de screeningsnota kon gesteld worden dat “de latere projectmover zal uitwijzen of er op projectniveau wel (milderende maatregelen) nodig zijn” en meent dat verwerende partij de verantwoordelijkheid met betrekking tot de discipline mobiliteit op deze manier van zich afschuift. Bij de discipline geluid gaat de plannende overheid volgens haar “eveneens zeer kort door de bocht bij haar beoordeling”. Zij houdt enkel rekening met het geluid dat

door het verkeer zal worden veroorzaakt, maar niet met andere geluidseffecten. De screeningsnota bevat ter zake ook tegenstrijdigheden. Met betrekking tot de verkeersbewegingen stelt de plannende overheid in de screeningsnota dat er van een “substantiële verhoging” sprake is. Inzake de geluidseffecten beoordeelt de screeningsnota de bijkomende verkeersbewegingen dan weer als “verhoudingsgewijze kleine toenames, die nauwelijks een invloed hebben op de geluidsproductie van het verkeer”. De screeningsnota stelt dat “de cumulatieve aspecten van de besproken disciplines zo klein of zelfs onbestaande zijn dat de samenhang tussen de disciplines niet in die mate relevant is zodat zij geen aparte beschrijving en beoordeling behoeven”. Nochtans bepaalt de Bijlage 1 bij het DABM dat de cumulatieve aard van de effecten uitdrukkelijk besproken moet worden. Hetzelfde geldt voor de risico’s voor de menselijke veiligheid of gezondheid of voor het milieu, die in de screeningsnota niet onderzocht worden.

10.1.2.3. Tenslotte stelt de verzoekende partij dat in de screeningsnota een aantal voorstellen werden uitgewerkt om eventuele milieueffecten tegen te gaan, maar dat deze zonder nadere motivering niet in het gemeentelijk RUP werden opgenomen. Zo bepaalt de screeningsnota inzake de discipline water dat in de delen van de projectzones die zeer gevoelig zijn voor grondwaterstroming ondergrondse constructies tot maximum 2.500 m² en 50 m maximale afmeting beperkt worden. Met betrekking tot de discipline gezondheid en veiligheid van de mens stelt de screeningsnota dat het gemeentelijk RUP garandeert dat er geen nieuwe Seveso-inrichtingen in het plangebied komen en dat de aandachtszones die in het plangebied komen door de bestaande toestand afdoende beveiligd zijn.

10.2.1. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, dat te dezen geen “kleine wijziging” voorligt. Uit de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP blijkt dat er zich sinds de laatste herziening van het verruimd BPA op zes andere plekken in de binnenstad van Sint-Truiden nog (potentiële) ontwikkelingen hebben voorgedaan waarvoor de bestemmingen en de voorschriften van het BPA niet het meest optimale kader boden. Op grond hiervan heeft de eerste verwerende partij

besloten het BPA te herzien. Bijgevolg “kan er met het RUP Binnenstad bezwaarlijk gesproken worden over een kleine wijziging”.

10.2.2. Wat het *tweede middelonderdeel* betreft, betoogt de verzoekende partij dat aangezien uit het derde middel blijkt dat het gemeentelijk RUP strijdig is met het GRS, “*ipso facto*” iedere gedegen impactbeoordeling van het gemeentelijk RUP op het GRS ontbreekt. De eerste verwerende partij betwist volgens haar niet dat de duur, frequentie en omkeerbaarheid van de effecten, noch de grensoverschrijdende aard ervan, in de screeningsnota niet aan bod komen. De verzoekende partij stelt verder dat de eerste verwerende partij blijkbaar niet ontkent dat er bij de bepaling van de mobiliteitseffecten met louter hypothetische uitbreidingen rekening werd gehouden. Volgens haar is het nog steeds onduidelijk naar welke “doorrekeningen” er in de screeningsnota verwezen wordt. De verzoekende partij meent dat niet kan ontkend worden dat het kennelijk onredelijk is dat het gemeentelijk RUP met de verkeersbewegingen van werknemers en leveranciers geen rekening houdt. De eerste verwerende partij kan zich verder niet verschuilen achter de watertoets bij de omgevingsvergunningsaanvraag voor een project. Dat de ondergrondse constructies niet tot 2.500 m² en 50 meter maximale afmeting beperkt werden, betreft ten slotte “een volstrekte miskennen van de finaliteit” van het plan-MER.

10.3.1. De verzoekende partij doet in haar laatste memorie, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, nog gelden dat er zich met betrekking tot de planologische toets wel degelijk een relevante wijziging inzake milieueffecten voordoet, nu ook de handelsoppervlakte toeneemt.

10.3.2. Wat het *tweede middelonderdeel* betreft, benadrukt de verzoekende partij dat de eerste verwerende partij met een louter hypothetische uitbreiding van de parking van het Europaplein geen rekening kon houden. Het voorzien van “150 extra publieke parkeerplaatsen” aan de site Luikerstraat - Ridderstraat en het schrappen van bestaande parkeerplaatsen gaat evenzeer van “hypothesen” uit.

Beoordeling

11.1.1. Het toentertijd geldende artikel 4.2.3, § 3, DABM bepaalt:

“§ 3. Voor een plan of programma, dat overeenkomstig artikel 4.2.1, onder het toepassingsgebied van dit hoofdstuk valt, en dat het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging inhoudt, moet geen plan-MER worden opgemaakt voor zover de initiatiefnemer aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage I, die bij dit decreet is gevoegd, aantoont dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen betreffende de beoordeling van de aanwezigheid van aanzienlijke milieueffecten.”

11.1.2. Om wettig gebruik te kunnen maken van de in artikel 4.2.3, § 3, DABM bedoelde afwijkingsmogelijkheid van de principiële plan-MER-plicht, moet cumulatief aan twee voorwaarden worden voldaan: 1°) het plan of programma moet het gebruik bepalen van een klein gebied op lokaal niveau of een kleine wijziging inhouden (hierna: de eerste voorwaarde van artikel 4.2.3, § 3, DABM) en 2°) de initiatiefnemer moet aantonen dat het plan of programma geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben (hierna: de tweede voorwaarde van artikel 4.2.3, § 3, DABM).

11.1.3. De plannende overheid heeft op grond van de volgende motieven van de voormelde afwijkingsmogelijkheid toepassing gemaakt:

“Het voorgenomen RUP heeft betrekking op de ruimtelijke ordening en grondgebruik maar is niet van rechtswege onderworpen aan de plan-MER-plicht want:

- Het RUP kan het kader vormen voor de toekenning van een vergunning voor een project opgesomd in bijlage I, II of III van het Besluit van de Vlaamse Regering van 10-12-2004, namelijk voor een project opgesomd in rubriek 10b Stadsontwikkelingsprojecten van bijlage II. Het RUP bepaalt echter het gebruik van een klein gebied op lokaal niveau en houdt een kleine wijziging in en is dus screeningsgerechtigd. Voor het plan is geen passende beoordeling vereist uit hoofde van artikel 36ter §3 eerste lid van het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

- Het RUP betreft een klein gebied op lokaal niveau daar het plangebied (56 ha) slechts een klein percentage (0,4%) van het totale grondgebied van de gemeente (13.000 ha) betreft. De deelzones die gewijzigd worden betreffen een combinatie van kleine gebieden en, behoudens de nieuwe handelssite van Luikerstraat-Ridderstraat, op lokaal niveau. Aan de

bestemming voor deze functie op stedelijk en regionaal niveau brengt het RUP echter alleen verfijningen van de bestemming en geen grote wijzigingen aan.

- Het RUP houdt een kleine wijziging in omdat voor de diverse sites / handelsprojectzones in het kernwinkelgebied en voor de grote (clusters van) woonprojectzones van Witzusterssite en Sint-Anna apart en zelfs tezamen de verkeersgeneratie van de ontwikkeling op de bijkomende sites in het plangebied ver onder de '1.000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur' blijft (zie 4.13); ook bedraagt de planologisch voorziene uitbreiding van de handel (3.290 m²) minder dan 3 % van de totale handelsoppervlakte (115.900 m²) in de gemeente.

En tenslotte betreft het een kleine wijziging ten opzichte van bestaande plannen omdat in hoofdzaak potentieel hardere bestemmingen (wonen, handel, voorzieningen) worden verfijnd of onderling omgewisseld.

Het RUP laat immers op een combinatie van plekken in het kernwinkelgebied wel een gespreide uitbreiding van de handelsoppervlakte met ca. 8.420 m² toe. Maar anderzijds beperkt het in de Witzusterssite (Achter Cicindria), die buiten het kernwinkelgebied valt, de toegelaten handelsoppervlakte tot max. 3.850 m² en schrapt het daarmee ca. 5.130 m² van de ca. 8.900 m² handel die het geldende verruimd B.P.A. daar thans toelaat. Per saldo laat dit RUP planologisch dus ca. 3.290 m² bijkomende handel toe. Daarmee valt het (ver) beneden de grenswaarde van 5.000 m² bruto-oppervlakte handelsruimte waarvoor volgens bijlage II een MER dient opgemaakt.

Er is een verdere toetsing vereist die op onweerlegbare wijze aangeeft dat het plan geen aanzienlijke milieueffecten zal hebben. Hiertoe is voorliggend screeningsdocument opgemaakt.”

11.1.4. Wat de eerste voorwaarde van artikel 4.2.3, § 3, DABM 1°, betreft, volstaat het dat wordt aangetoond dat het gemeentelijk RUP het gebruik bepaalt van een klein gebied op lokaal niveau óf dat dit plan een kleine wijziging inhoudt. Ofschoon de plannende overheid van oordeel is dat aan de beide voormelde voorwaarden is voldaan, uit de verzoekende partij in haar verzoekschrift geen enkele kritiek op de motivering dat het gemeentelijk RUP een kleine wijziging inhoudt. Waar zij daar pas in haar latere procedurestukken toe overgaat, is dit laattijdig en is het middel onontvankelijk. Verzoekster kritiek, zoals in haar verzoekschrift uiteengezet, kan niet tot vernietiging leiden.

11.1.5. Het eerste middelonderdeel wordt verworpen.

11.2.1. Het toentertijd geldende artikel 4.2.3, § 3, DABM, werd reeds eerder onder randnummer 11.1.1 geciteerd.

De bijlage I DABM vermeldt de volgende criteria:

“1. De kenmerken van plannen en programma’s, in het bijzonder gelet op:

a. de mate waarin het plan of programma een kader vormt voor projecten en andere activiteiten met betrekking tot de ligging, aard, omvang en gebruiksvoorwaarden, alsmede wat betreft de toewijzing van hulpbronnen;

b. de mate waarin het plan of programma andere plannen en programma’s, met inbegrip van die welke deel zijn van een hiërarchisch geheel, beïnvloedt;

c. de relevantie van het plan of programma voor de integratie van milieuoverwegingen, vooral met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling;

d. milieuproblemen die relevant zijn voor het plan of programma;

e. de relevantie van het plan of programma voor de toepassing van de milieuwetgeving van de Europese Gemeenschap (bijvoorbeeld plannen en programma’s in verband met afvalstoffenbeheer of waterbescherming).

2. Kenmerken van de effecten en van de gebieden die kunnen worden beïnvloed, in het bijzonder gelet op:

a. de waarschijnlijkheid, duur, frequentie en omkeerbaarheid van de effecten;

b. de cumulatieve aard van de effecten;

c. de grensoverschrijdende aard van de effecten;

d. de risico’s voor de menselijke veiligheid of gezondheid of voor het milieu (bijvoorbeeld door ongevallen);

e. de orde van grootte en het ruimtelijk bereik van de effecten (geografisch gebied en omvang van de bevolking die getroffen kan worden);

f. de waarde en kwetsbaarheid van het gebied dat kan worden beïnvloed gelet op:

- bijzondere natuurlijke kenmerken of cultureel erfgoed;

- de overschrijding van de milieukwaliteitsnormen of van grenswaarden;

- intensief grondgebruik;

g. de effecten op gebieden en landschappen die door een lidstaat, door de Europese Gemeenschap, dan wel in internationaal verband als beschermd gebied zijn erkend.”

11.2.2. Ter uitvoering van de screeningsplicht dient een onderzoek te worden gedaan naar de mogelijke aanzienlijke milieueffecten, waarbij moet worden nagegaan of het voorgenomen plan aanzienlijke effecten kan hebben op de bestaande situatie voor mens en milieu, en dit aan de hand van de in bijlage I van het DABM opgesomde criteria. Naargelang het resultaat van deze screening moet al dan niet worden besloten tot een plan-MER-plicht. Indien er aanzienlijke milieueffecten voor een of meerdere criteria kunnen zijn, geldt in beginsel de plan-MER-plicht.

11.2.3. De Raad van State is niet bevoegd om, wat de intrinsieke degelijkheid van een MER-screening betreft, zijn beoordeling in de plaats van die van de dienst Mer te stellen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de dienst Mer op grond van de juiste feitelijke gegevens binnen de grenzen van de redelijkheid heeft kunnen beslissen, te dezen, dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

11.2.4.1. Waar de verzoekende partij aanvoert dat de meerderheid van de in de bijlage 1 van het DABM vermelde criteria in de screeningsnota niet werden onderzocht, beperkt zij zich tot het (theoretisch) hernemen van deze criteria en het louter poneren, zonder het screeningsdossier ook maar enigszins concreet bij haar middel te betrekken, dat vele van deze criteria niet onderzocht werden. De verzoekende partij gaat op deze wijze voorbij aan de stukken van het dossier en aan de opzet van het gemeentelijk RUP, dat luidens de screeningsnota “[e]n verfijning van de gewestplanbestemming woongebied in diverse nieuwe bestemmingscategorieën” en “[e]nkele andere kleine wijzigingen” beoogt.

11.2.4.2. Waar de verzoekende partij stelt dat nergens in de screeningsnota de milieueffecten worden onderzocht aan de hand van het criterium “de mate waarin het plan of programma een kader vormt voor projecten en andere activiteiten met betrekking tot de ligging, aard, omvang en gebruiksvoorwaarden, alsmede wat betreft de toewijzing van hulpbronnen”, gaat zij aan de volgende passages van de screeningsnota voorbij:

“Ter vervanging van deze bestaande bebouwing of ter vervollediging van het weefsel laat het RUP ook in deze zones bouwprojecten toe. Daarbij zijn er ook meerdere grotere bouwprojecten in projectzones mogelijk, waar in principe ondergrondse bebouwing (kelders, parkeergarages) zou kunnen voorkomen. In de (delen van de) projectzones die zeer gevoelig zijn voor grondwaterstroming worden ondergrondse constructies beperkt tot maximum 2.500 m² en 50 m maximale afmeting, tenzij ook voor deze zones in een gespecialiseerde studie wordt aangetoond aangetoond dat de grondwerken geen negatieve impact hebben op de waterhuishouding van de projectzone en de ruimere omgeving. Voor de vele mogelijke kleinere bouwprojecten gebeuren eventuele bijkomende ondergrondse constructies in een omgeving waar de grondwaterstroming al door vele en aaneensluitende constructies (kelders) is belemmerd. Dus het bijkomend

effect van een bijkomende constructie zal daar maar minimaal zijn; er zijn dan ook geen specifieke maatregelen voorzien.

[...]

Verder omvat het RUP geen nieuwe functies of activiteiten die de kwaliteit van de lucht op meer dan een beperkte schaal kunnen aantasten. Nieuwe verkeerswegen uitgezonderd eventuele interne ontsluitingswegen in de grootste woonprojectzones) worden niet voorzien binnen dit RUP.

[...]

In het plangebied is geen Seveso-inrichting aanwezig. In het RUP worden verschillende soorten werkfuncties toegelaten, maar geen bedrijfsactiviteiten die een Seveso-karakter zouden kunnen hebben.

In het RUP worden meerdere gebied[en] als aandachtsgebied inzake veiligheid voorzien (de zones voor gemeenschapsvoorzieningen die scholen en rusthuizen kunnen omvatten en de woonprojectzones die dit laatste eveneens kunnen). De meeste van de nieuw als dusdanig bestemde gebied hebben evenwel reeds een soortgelijke bestemming of een bestemming als gewone woonzone. En ze zijn weliswaar gelegen binnen een straal van 2 km rond de drie aanwezige Seveso-inrichtingen (een lage en twee hoge drempel) op het grondgebied van de gemeente Sint-Truiden, maar daar liggen bestaande woningrijen en -groepen of woonbuurten tussen, zodat die risico 's in de geldende vergunningen voor die Seveso-inrichtingen reeds zijn afgedekt.”

11.2.4.3. In zoverre de verzoekende partij stelt dat er geen aandacht is besteed aan de mate waarin het gemeentelijk RUP andere plannen en programma's, met inbegrip van die welke deel zijn van een hiërarchisch geheel, beïnvloedt, betreft zij het gestelde onder '4.1 Discipline ruimtelijke ordening' van de screeningsnota niet concreet bij haar uiteenzetting en toont zij niet aan, noch maakt zij aannemelijk, dat er andere plannen zouden zijn waarop het gemeentelijk RUP een effect kan hebben. Wat de door de verzoekende partij aangevoerde schending van het GRS – onder verwijzing naar haar derde middel – betreft, volstaat het naar de beoordeling van dat derde middel te verwijzen.

11.2.4.4. De verzoekende partij meent dat de screeningsnota geen bespreking bevat van de relevantie van het plan voor de integratie van milieuoverwegingen, vooral met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling, maar laat na de diverse in de screeningsnota besproken disciplines bij haar uiteenzetting te betrekken.

11.2.4.5. De verzoekende partij maakt met haar betoog niet aannemelijk dat de beslissing van de plannende overheid dat het gemeentelijk RUP geen aanleiding tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen geeft, de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat of anderszins onwettig is.

11.2.5.1. Verzoekster voert verder aan dat de beslissing van de dienst Mer dat het gemeentelijk RUP geen aanzienlijke effecten op het milieu kan veroorzaken die de opmaak van een plan-MER verplicht maken, op onzorgvuldige wijze is genomen.

11.2.5.2. Mede gelet op het gestelde onder randnummer 11.2.3 is verzoeksters betoog dat de milieuscreening “nauwelijks een kwaliteitsbeoordeling van de verzamelde informatie [vertoont]”, dat er “geen sprake is” van een “wetenschappelijke bronvermelding” en dat “[d]e bronvermelding [...] zich meestal [beperkt] tot Geopunt” niet van aard om het bestreden besluit te vitiëren.

11.2.5.3. De verzoekende partij overtuigt er niet van dat de verwijzing in de screeningsnota naar een toekomstige verruiming van de parking aan het Europaplein van aard is om het bestreden besluit te vitiëren, temeer nu in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP van “de actuele capaciteit van de nabije middellangparking op [het] Europaplein (80 plaatsen)” blijkt te worden uitgegaan en wordt overwogen dat “[d]e parkeerplaatsen van het Europaplein [...] buiten beschouwing [vallen] gezien ze niet gelegen zijn binnen het plangebied” (zie hoger randnummer 9.3). Vastgesteld wordt bovendien dat de discipline mobiliteit ruimer gemotiveerd wordt dan met een loutere verwijzing naar de uitbreiding van die parking. Zo wordt in deze discipline de stadsparking Schepen Dejonghstraat, ter ondersteuning van het kwestieuze handelsproject in de stedelijke woonprojectzone 23, uitvoerig besproken. Verder dient vastgesteld dat artikel 12 ‘stedelijke woonprojectzone’ van het gemeentelijk RUP in de stedelijke woonprojectzones, waarvan de concrete invulling bij het opmaken van het plan niet volledig kan ingeschat worden, het volgende voorziet:

“Bijzondere aandacht bij de ontwikkeling van grotere parkings (>50 parkeerplaatsen) gaat naar de mobiliteitsimpact op de bestaande woonomgeving. Deze wordt onderzocht in een MOBER die specifiek randvoorwaarden stelt in functie van de impact op de woonomgeving (bv aanpassingen aan het openbaar domein, beperking aantallen, ...) en toelevering van de handelszaken (bv grootte van de vrachtwagens). Voor minstens één bouwlaag parkeren moet aangegeven worden hoe deze, zonder grote infrastructurele ingrepen kan omgevormd worden tot een andere inpasbare functie.”

Dat het te dezen onmogelijk is gebleken om bij de planopmaak alle milieueffecten in detail te beoordelen, gelet op het ontbreken van specifieke gegevens omtrent de mobiliteitsimpact ten gevolge van de ontwikkeling van het plan, is op zich niet van aard om de conclusies van de passende beoordeling te ondermijnen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij meent, schuift de plannende overheid haar verantwoordelijkheid niet op onrechtmatige wijze naar het projectniveau door, waar wordt gesteld dat “er op planniveau geen milderende maatregelen noodzakelijk [lijken]; de latere projectmober zal uitwijzen of er op projectniveau wel nodig zijn.”

11.2.5.4. De verzoekende partij toont niet aan dat de overheid met haar besluit dat er zich inzake mobiliteit op het planniveau geen milderende maatregelen opdringen, de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat. Dat de verzoekende partij het “uiterst vaag” acht dat de verwerende partij bij de beoordeling van de discipline mobiliteit naar “de doorrekeningen met het stadsmodel in het kader van de herziening van het mobiliteitsplan” verwijst, kan daartoe niet volstaan. Hetzelfde geldt voor haar loutere bewering dat de plannende overheid bij de berekening van de verkeersbewegingen met de verkeersbewegingen van werknemers en leveranciers geen rekening heeft gehouden.

11.2.5.5. Vastgesteld wordt voorts dat de “substantiële verhoging” van de verkeersbewegingen waarvan sprake bij de discipline mobiliteit, betrekking heeft op de capaciteit van de parking. De verzoekende partij toont niet aan dat deze vaststelling tegenstrijdig zou zijn met de bij de beoordeling van de geluidseffecten inzake voertuigbewegingen aangenomen “kleine toenamen”, los van de capaciteit van de parking.

11.2.5.6. De verzoekende partij overtuigt er niet van dat de plannende overheid de geluidseffecten van het gemeentelijk RUP niet afdoende zou hebben beoordeeld. Haar loutere bewering dat de plannende overheid enkel rekening houdt met het geluid dat het verkeer zal veroorzaken, maar niet met andere geluidseffecten, kan daartoe niet volstaan. In dit verband kan ten andere worden opgemerkt dat in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP wordt gesteld dat “[i]n opvolging van het reglement op nachtwinkels dat het stadsbestuur in 2017 invoerde, [...] in het RUP een verbod op nachtwinkels in de binnenstad [wordt] ingesteld”, onder meer omdat deze winkels “dikwijls ook geluidsoverlast [genereren] die het hoofdpzets van dit RUP om het kwaliteitsvol wonen in de binnenstad te ondersteunen ondermijnt”.

11.2.5.7. Verzoeksters kritiek op de overweging in de screeningsnota dat “de cumulatieve aspecten van de besproken disciplines zo klein of zelfs onbestaande zijn dat de samenhang tussen de disciplines niet in die mate relevant is zodat zij geen aparte beschrijving en beoordeling behoeven”, is niet van aard om het bestreden besluit te vitiëren. Haar loutere betoog dat de bijlage 1 bij het DABM “nochtans” bepaalt dat de cumulatieve aard van de effecten besproken moet worden, volstaat niet om de onwettigheid van het gemeentelijk RUP aan te tonen.

11.2.6.1. Ten slotte meent de verzoekende partij dat een aantal voorstellen uit de screeningsnota zonder nadere motivering niet in de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP werden opgenomen.

Meer bepaald wijst zij erop dat de screeningsnota met betrekking tot de discipline ‘water’ bepaalt dat “in de (delen van de) projectzones die zeer gevoelig zijn voor grondwaterstroming [...] ondergrondse constructies beperkt worden tot maximum 2.500 m² en 50 m maximale afmeting”. Wat de discipline ‘gezondheid en veiligheid van de mens’ betreft, stelt de screeningsnota dat “het RUP garandeert dat er geen nieuwe Seveso-inrichtingen in het plangebied komen en de aandachtszones die in het plangebied komen door de bestaande toestand afdoende beveiligd zijn”.

11.2.6.2. De verzoekende partij laat evenwel na de motiveringen met betrekking tot de voormelde disciplines in hun geheel bij haar middel te betrekken.

Wat de discipline ‘water’ betreft, leest men omtrent de grondwaterstroming in de screeningsnota:

“Een brede centrale strook doorheen het plangebied van het RUP omheen Cicindria is zeer gevoelig voor grondwaterstroming (type 1). De westelijke en oostelijke randen van de binnenstad zijn matig gevoelig voor grondwaterstroming (type2).

De zeer gevoelige zones voor grondwaterstroming komen dus in thans reeds bebouwde gebieden voor. Ter vervanging van deze bestaande bebouwing of ter vervollediging van het weefsel laat het RUP ook in deze zones bouwprojecten toe. Daarbij zijn er ook meerdere grote bouwprojecten in projectzones mogelijk, waar in principe ondergrondse bebouwing (kelders, parkeergarages) zou kunnen voorkomen. In de (delen van de) projectzones die zeer gevoelig zijn voor de grondwaterstroming worden ondergrondse constructies beperkt tot maximum 2.500 m² en 50 m maximale afzetting, tenzij ook voor deze zones in een gespecialiseerde studie wordt aangetoond dat de grondwerken geen negatieve impact hebben op de waterhuishouding van de projectzone en de ruimere omgeving. Voor de vele mogelijke kleinere bouwprojecten gebeuren eventuele ondergrondse constructies in een omgeving waar de grondwaterstroming al door vele en aaneensluitende constructies (kelders) is belemmerd. Dus het bijkomend effect van een bijkomende constructie zal daar maar minimaal zijn; er zijn dan ook geen specifieke maatregelen voorzien.

Andere delen van het plangebied zijn matig gevoelig voor grondwaterstroming. Ook in deze gebieden laat het RUP verdere bebouwing toe. Tevens zijn ondergrondse constructies toegelaten. Beide kunnen mogelijk een effect hebben op de grondwaterstroming.

Daarbovenop hanteert de stad Sint-Truiden sinds enige tijd een ‘Protocol bemalingen’ dat bij projecten met ondergrondse constructies dient toegepast; dit is ook in het plangebied van dit RUP het geval.

Het volledige plangebied van dit RUP is niet infiltratiegevoelig.

Wat infiltratie betreft zal dit RUP algemeen gezien weinig invloed hebben.

De bepalende elementen voor de watertoets naar erosiegevoeligheid zijn weergegeven op bijgaande kaart. Vooral de directe omgeving van Cicindria en Trudobronbeek met hun oeverhellingen, worden aangeduid als erosiegevoelig. Voor de rest van het plangebied geeft de kaart een versnipperde collage van niet erosiegevoelige en erosiegevoelige zones. In deze versteende omgeving is de erosiegevoeligheid minder van belang.

Het bebouwd gebied van de binnenstad is in het zoneringsplan volledig opgenomen in het zogenaamd centraal gebied waar aansluiting op openbare riolering en een openbaar waterzuiveringsstation voorzien / reeds aanwezig

is; ook deze aansluiting, met een gescheiden rioleringsstelsel, is in de gemeentelijke verordening verplicht.

Vermits het volledige betrouwbare deel van het plangebied van het RUP gelegen is in het centrale gebied van het zoneringsplan of normalerwijze terzake zal geoptimaliseerd worden en het afvalwater er met een collector afgevoerd wordt naar een operationeel RWZI, is het behoud van de waterkwaliteit bij de ontwikkelingen in het plangebied bij normale toepassing van de bouwvoorschriften uit de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening over de aanleg van de rioleringen gegarandeerd.

Beoordeling

Dit RUP doet geen afbreuk aan de verplichtingen voortvloeiend uit de gewestelijke verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater (BVR 1 oktober 2004, gewijzigd bij BVR op 23 juni 2006).

Omwille van al deze maatregelen, die in de stedenbouwkundige voorschriften en in de bestaande verordeningen zijn vervat, kan geoordeeld worden dat er geen schadelijk effect op de waterhuishouding wordt veroorzaakt door de voorziene projecten in het plangebied.

Globaal genomen zorgt het RUP ten opzichte van de thans geldende bestemmingsplannen hoofdzakelijk voor neutraal-compenserende maatregelen voor het watersysteem en veroorzaakt bijgevolg zeker geen betekenisvolle effecten voor de discipline water”.

Wat de discipline ‘gezondheid en veiligheid van de mens’ betreft, stelt de screeningsnota:

“4.9. Discipline gezondheid en veiligheid Mens

Beschrijving en analyse

In het plangebied is geen Seveso-inrichting aanwezig. In het RUP worden verschillende soorten werkfuncties toegelaten, maar geen bedrijfsactiviteiten die een Seveso-karakter zouden kunnen hebben.

In het RUP worden meerdere gebied[en] als aandachtsgebied inzake veiligheid voorzien (de zones voor gemeenschapsvoorzieningen die scholen en rusthuizen kunnen omvatten en de woonprojectzones die dit laatste eveneens kunnen). De meeste van de nieuw als dusdanig bestemde gebied[en] hebben evenwel reeds een soortgelijke bestemming of een bestemming als gewone woonzone. En ze zijn weliswaar gelegen binnen een straal van 2 km rond de drie aanwezige Seveso-inrichtingen (een lage en twee hoge drempel) op het grondgebied van de gemeente Sint-Truiden, maar daar liggen bestaande woningrijen en –groepen of woonbuurten tussen, zodat die risico’s in de geldende vergunningen voor die Seveso-inrichtingen reeds zijn gedekt.

Beoordeling

Het RUP garandeert dat er geen nieuwe Seveso-inrichtingen in het plangebied komen en de aandachtszones die in het plangebied komen zijn door de bestaande toestand afdoende beveiligd.

Het RUP zorgt terzake nagenoeg uitsluitend voor positieve effecten en veroorzaakt zeker geen betekenisvolle negatieve effecten.”

11.2.6.3. De verzoekende partij toont met haar beperkte uiteenzetting niet aan dat met betrekking tot de disciplines ‘water’ en ‘gezondheid en veiligheid van de mens’ uit de screeningsnota dwingende milderende maatregelen zouden blijken, noch overigens dat de huidige stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP Seveso-bedrijven en ondergrondse constructies van meer dan 2.500 m² en 50 m maximale afmeting zouden toelaten. Verzoeksters betoog is niet van aard om de onwettigheid van het bestreden besluit aan te tonen.

11.2.7. Het tweede middelonderdeel wordt eveneens verworpen.

11.3. Het middel wordt in zijn beide onderdelen verworpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

12.1. De verzoekende partij roept in een vijfde middel de schending in van “artikel 2.2.14, §5 VCRO en [...] van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Zij zet uiteen de volgende bezwaren te hebben geuit:

“De onteigening is onwettig; [...] Het RUP Binnenstad is onverenigbaar met het GRS; [...] Het RUP Binnenstad is niet behoorlijk gemotiveerd; [...] De milieueffectenrapportage werd niet deugdelijk uitgevoerd; [...] Schending van het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel”. Volgens de verzoekende partij heeft de Gecoro haar bezwaren niet afdoende of onzorgvuldig of helemaal niet onderzocht. Dit laatste “betreft onder meer de bezwaren met betrekking tot” “De motivering van het RUP” en “De milieueffectenrapportage”. De eerste verwerende partij heeft zich ertoe beperkt om het advies van de Gecoro bij te treden.

12.2. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het voor haar allerm minst duidelijk is waarom haar bezwaar met betrekking tot de strijdigheid van het gemeentelijk RUP met het GRS niet werd aanvaard. De repliek van de eerste verwerende partij dat zij niet verduidelijkt op welk vlak zij meent dat de motivering van het gemeentelijk RUP niet volstaat, “raakt kant no[ch] wal”.

12.3. De verzoekende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat de motivering van de Gecoro tegen het GRS ingaat en niet pertinent is.

Beoordeling

13.1. Uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren volgt de verplichting om de ingediende bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken en, wanneer ze niet worden gevolgd, om afdoende te laten begrijpen waarom dat niet het geval is. Indien een bezwaarindiener op zijn bezwaar geen rechtstreeks antwoord krijgt, volstaat het dat hij dit antwoord vindt in een algemene stellingname die begrijpelijk op het bezwaar van toepassing is, hetzij in een antwoord op een bezwaar of opmerking van een andere bezwaarindiener of op een advies van een overheidsinstantie.

13.2. Het komt de verzoekende partij toe om concreet uiteen te zetten in welke zin zij de weerlegging van haar bezwaar onvoldoende acht. Het staat niet aan de Raad van State om de bezwaren zelf te onderzoeken en na te gaan op welke punten het antwoord al dan niet afdoende zou zijn.

13.3. De verzoekende partij beperkt zich vooreerst tot een citaat van het antwoord van de Gecoro op haar bezwaarschrift, om vervolgens zonder meer te besluiten dat de Gecoro “geen afdoende antwoord [gaf]”. Gezien het gestelde onder het vorige randnummer, toont zij aldus de onwettigheid van het bestreden besluit niet aan.

13.4. Waar de verzoekende partij vervolgens aanvoert dat de Gecoro te summier heeft geantwoord op haar bezwaar dat het gemeentelijk RUP afwijkt van het GRS, daar op geen enkel moment op de onverenigbaarheid van het beleid aangaande het langparkeren wordt ingegaan, gaat zij aan het onder randnummer 9.3 vermelde antwoord van de Gecoro voorbij.

Bovendien blijkt de problematiek van de publieke parking woonprojectzone 23 in het advies van de Gecoro en het daarbij gevoegde ‘verslag en opvolging openbaar onderzoek’ meermaals aan bod te komen. Specifiek over het bezwaar ‘Thema publieke parking handelsproject Luikerstr-Ridderstraat’ wordt gesteld:

“bezwaar :

- In het kader van een autoluw stadscentrum tegen het voorzien van 150 extra publieke parkeerplaatsen in woonprojectzone 23 omdat de verkeerstroom naar de binnenstad daardoor niet wordt afgebouwd maar een permanent karakter krijgt en omwille van de hinder (geluid, lucht)

- Suggestie om de publieke parking op Europaplein te behouden, want daar combineerbaar in een mobiliteitsknooppunt

Argumenten :

- In het licht van het advies over de stedelijke woonprojectzone 23 en het passageplein (zie hoger) blijft de zekerheid van een parking (voor bewoners) en de mogelijkheid van een handelsparking en een publieke parking aanwezig, met toegang via S Dejonghstraat/een bewonersparking zal weinig wagenbewegingen genereren en overeenkomstig weinig tot geen hinder geven; een handelsparking en een publieke parking zullen ingepast moeten zijn in wat in wat de omgeving qua mobiliteit aankan (mober); voor een publieke parking zullen voldoende parkeerplaatsen in de omgeving geschrapt moeten worden wat de leefbaarheid ten goede komt

- De suggestie van een publieke parking onder Europaplein blijft open voor wanneer geen handelsproject zou worden gerealiseerd

- De 150 plaatsen in de eventuele rotatieparking worden gecompenseerd door het schrappen van anderen bestaande plaatsen, dus per saldo zijn de effecten qua geluid en lucht, op lokale verschuivingen na, dezelfde

- Een rotatieparking zorgt inderdaad voor bestendiging op langere termijn van de autostroom, maar hedendaagse parkings kunnen zo gebouwd worden dat ze relatief makkelijk naar ander gebruik kunnen worden omgevormd wanneer er minder nood aan autoparkings zou komen (wat meer en meer voorspeld word)/ best wordt ook voor deze parking een dergelijke nabestemmingsombouwmogelijkheid verplicht.”

Verzoeksters betoog in haar verzoekschrift dat haar mobiliteitsbezwaar op onzorgvuldige wijze werd terzijde geschoven, gaat van een onvolledige lezing van het advies van de Gecoro uit.

13.5. Waar de verzoekende partij nog voorhoudt dat “onder meer” haar bezwaren met betrekking tot “De motivering van het RUP” en “De milieueffectrapportage” niet werden beantwoord, blijft zij al te vaag. Zij licht deze bezwaren in de uiteenzetting in haar verzoekschrift niet concreet toe en gaat voorbij aan de weerlegging van de bezwaren omtrent het woonproject 23 en de parking aldaar.

13.6. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan elk van de verwerende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig december tweeduizend twintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust