RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 249.680 van 2 februari 2021
in de zaak A. 227.618/X-17.461

In zake : Paul VINCKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jeroen De Coninck en Tinneke Huyghe
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 211
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE NIEL
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Yves Loix en Nele Ansoms
   kantoor houdend te 2600 Antwerpen-Berchem
   Borsbeeksebrug 36
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Jürgen Vanpraet en Bram Van Den Berghe
   kantoor houdend te 8820 Torhout
   Oostendestraat 36
   bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 maart 2019, strekt tot de nietigverklaring van:

a. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Niel van 23 oktober 2018 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘herziening BPA Kapittel’;

b. de beslissing van de dienst Milieueffectrapportage van het departement Milieu-, Natuur-en Energiebeleid van het Vlaamse Gewest van 25 augustus 2016 tot goedkeuring van het planmilieueffectrapport.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partijen en verzoeker hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 december 2020.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tinneke Huyghe, die in eigen naam en *loco* advocaat Jeroen De Coninck verschijnt voor verzoeker, advocaat Céline De Ploey, die *loco* advocaten Yves Loix en Nele Ansoms verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Bram Van Den Berghe, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

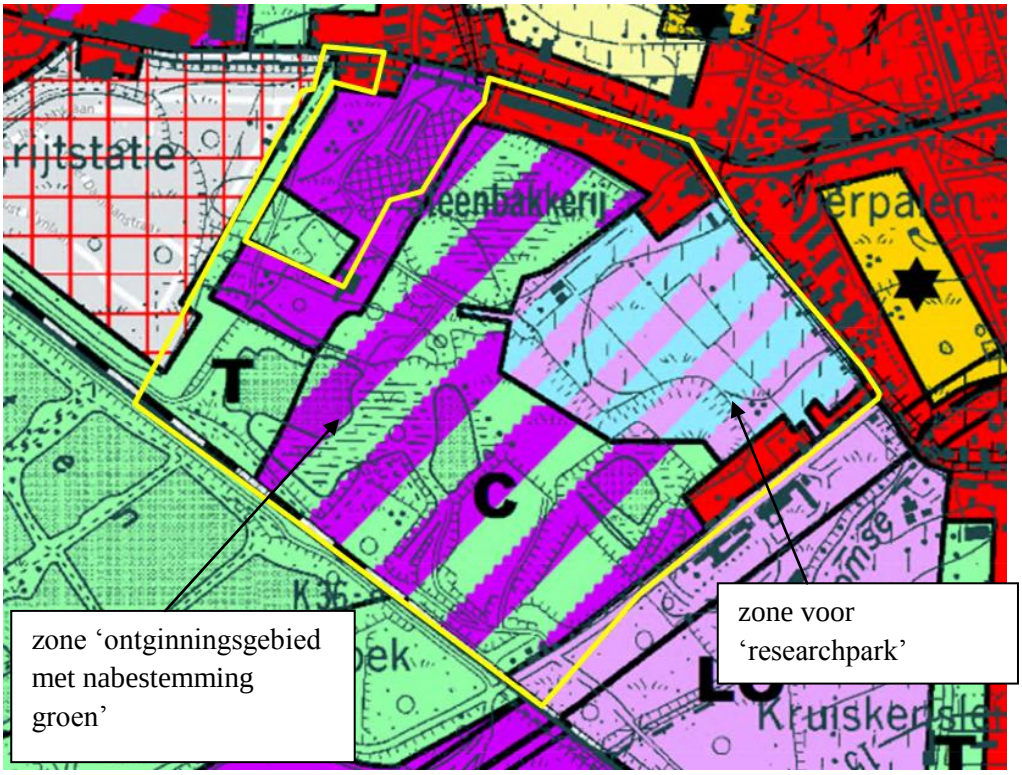
Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Het plangebied van het bestreden gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘herziening BPA Kapittel’ (hierna: het gemeentelijk RUP) is gelegen binnen het grootstedelijke gebied van Antwerpen en situeert zich op circa

10 km ten zuiden van het centrum van de stad. Het gebied grenst aan de ontwikkelingen langs de A12. Het plangebied is gelegen langs de belangrijkste invalsweg van de A12 naar het centrum van Niel, namelijk de nieuwe ontsluitingsweg N171A naar de A12 (“De Banaan”) die in 2015 gerealiseerd werd. Het plangebied grenst voorts ten zuidwesten aan het natuurreservaat Walenhoek, ervan gescheiden door een spoorwegverbinding. De directe omgeving wordt verder getypeerd door de verweving van bedrijvenzones en woonontwikkelingen.

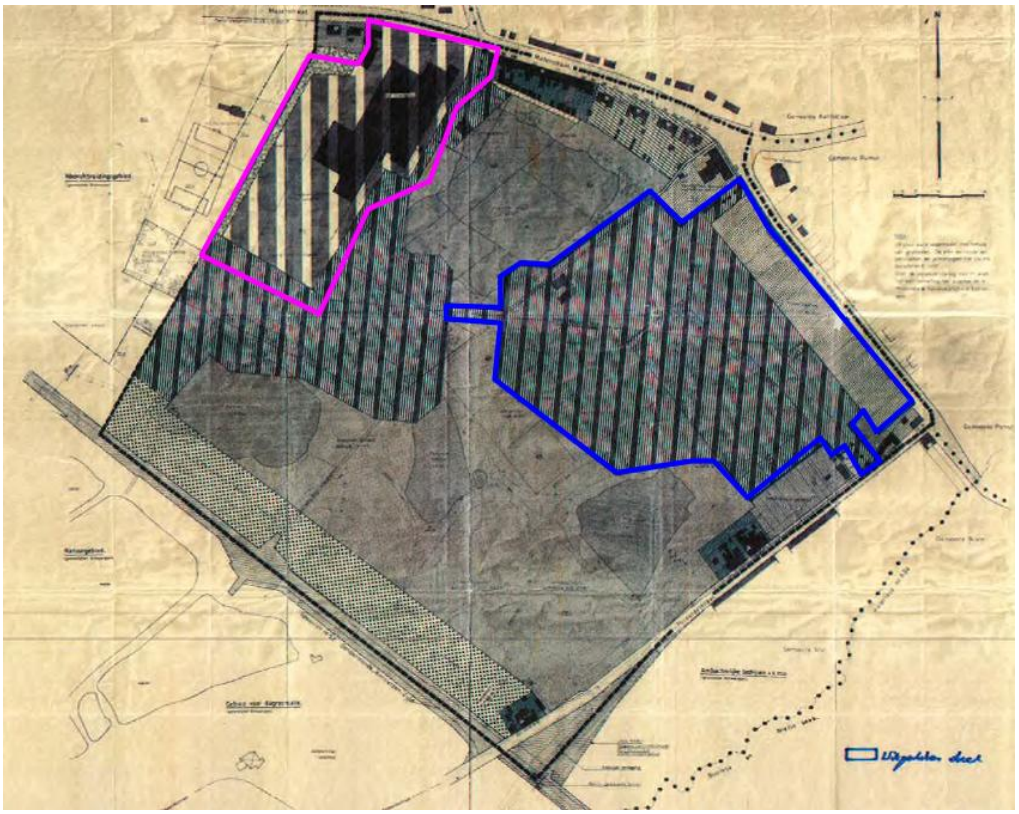
Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen is het plangebied voornamelijk gesitueerd binnen ‘ontginningsgebied met nabestemming groengebied’, een bestemming binnen de gebiedscategorie ‘overig groen’. Een beperkt deel in het westen ligt in industriegebied en buffergebied. Aan de noord- en oostgrens van het plangebied bevinden zich enkele stroken woongebied. Het gewestplan, zoals gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 28 oktober 1998, voorziet voorts in het noordoosten van het plangebied in een zone voor ‘researchpark’:



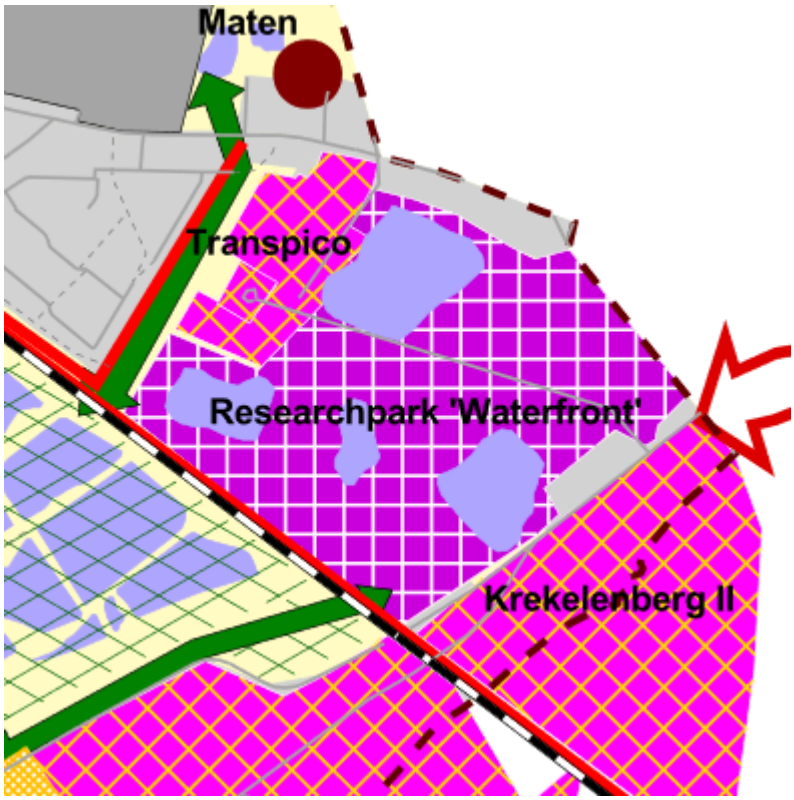
In de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP wordt met betrekking tot de zone voor ‘researchpark’ in het gewestplan het volgende gesteld:

> “De gebieden die als researchpark zijn aangeduid hebben volgende randvoorwaarden bepaald in het gewestplan: ze zijn bestemd voor de vestiging van bedrijven, instellingen en laboratoria actief in fundamenteel en toegepast wetenschappelijk onderzoek, ontwikkeling en engineering (onder meer met inbegrip van prototype- en preserieproductie), en de ermee samenhangende kantoren en diensten. Per bedrijf is maximaal één dienstwoning toegelaten. Bij de inrichting van het gebied zal rekening worden gehouden met de natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten van het terrein en de onmiddellijke omgeving, de fasering, het parkkarakter, de aard en de omvang van de bebouwing, het architecturaal karakter, de breedte en de wijze van aanleg van de omringende bufferzone en de verkeersafwikkeling in relatie tot de omringende gebieden. Het gebied kan alleen worden gerealiseerd door de overheid. De afbakening sluit aan op de ’s Herenbaan.
>
> De bestemmingen uit het gewestplan werden deels vervangen door de bestemmingen uit het BPA Kapittel en PRUP Transpico”

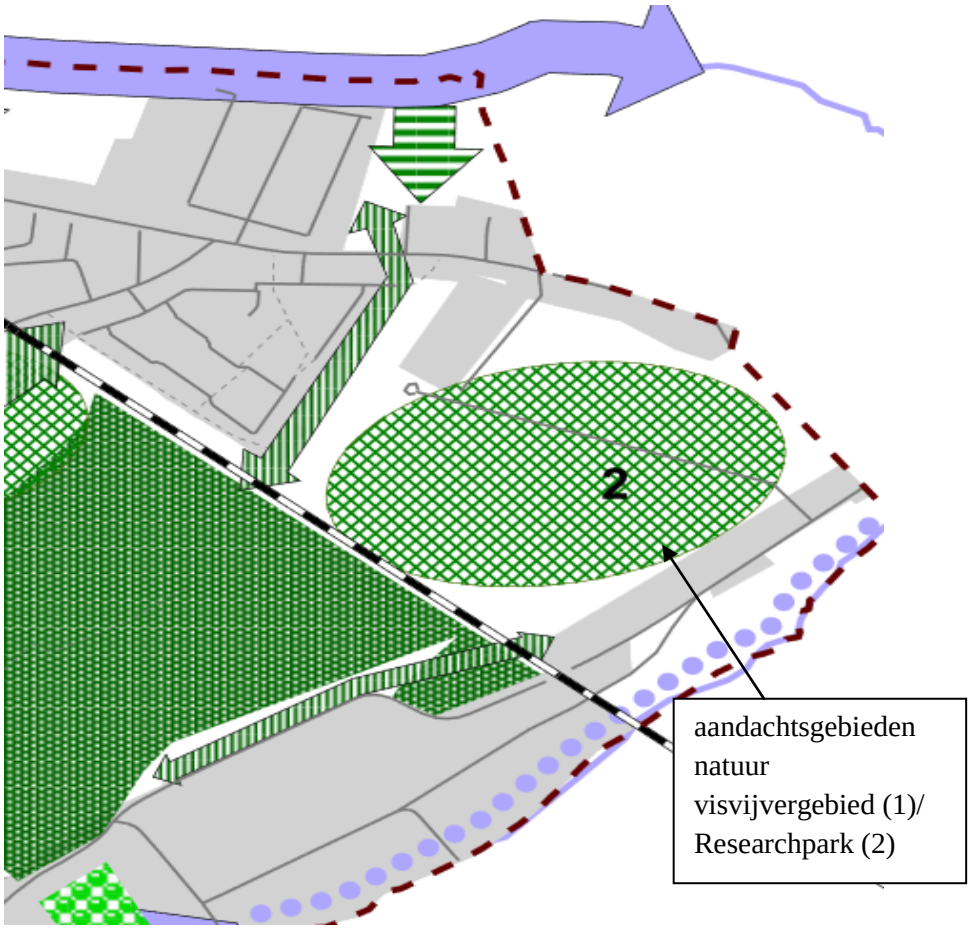
3.2. Het plangebied is voorts gelegen binnen het beheersingsgebied van het bij ministerieel besluit van 30 juni 1994 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg nr. 6 ‘Kapittel’ (hierna: het BPA), dat de uitbouw van het voormalige kleiontginningsgebied regelt. De grootste zone van het BPA wordt luidens de toelichting bij het gemeentelijk RUP ingenomen door de bestemming ‘Business-park’. Deze bestemmingszone voor ‘Business-park’ is opgesplitst in een strook voor bebouwing (grijs met zwarte arcering) en een zone voor landschappelijke groene ruimte (grijs). Het BPA wordt in de toelichtingsnota als volgt grafisch voorgesteld:



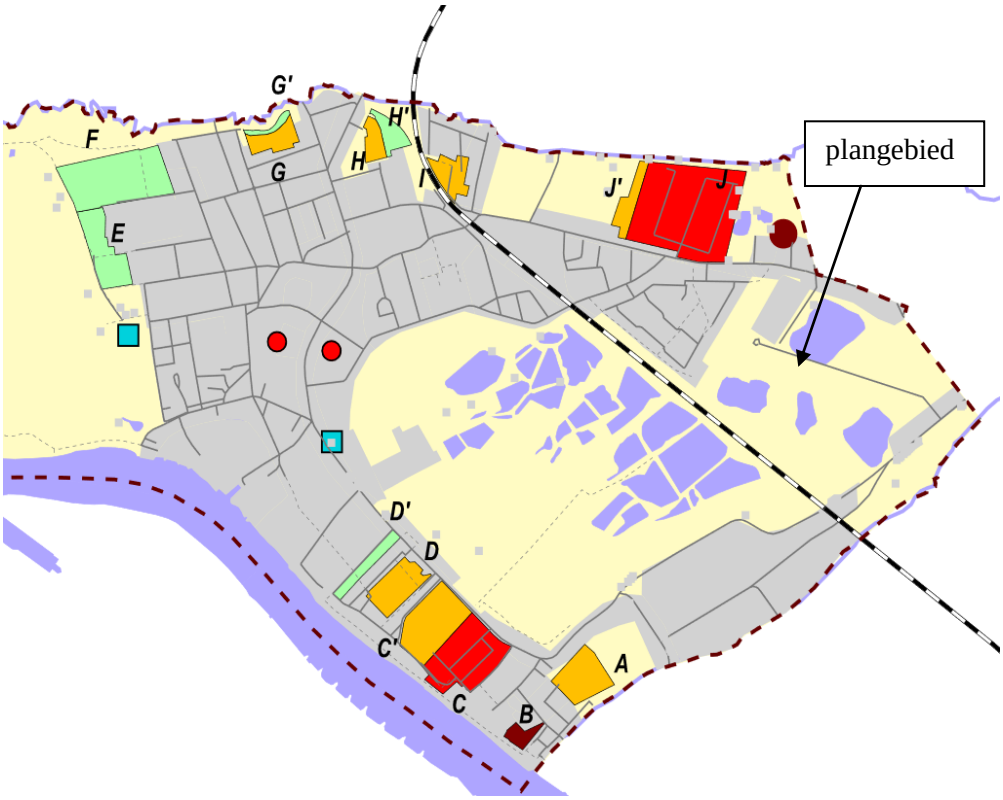
3.3. Op kaart II van het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Niels (hierna: het GRS) wordt het researchpark ‘Waterfront’, gelegen in het plangebied, als volgt aangeduid:



Op de kaart II.2 ‘gewenste openruimte structuur’ van het richtinggevend gedeelte van het GRS wordt het plangebied als volgt aangeduid:



Op de kaart II.3 ‘woonprogrammatie’ van het richtinggevend gedeelte van het GRS worden de woonprogrammatiegebieden grafisch aangegeven. Het plangebied wordt daarbij niet als woonprogrammatiegebied aangeduid:



De bijhorende kaartlegende luidt:

3.4. Op 9 december 2015 deelt de dienst Milieueffectrapportage van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van het Vlaamse Gewest (de dienst Mer) aan de eerste verwerende partij, de initiatiefnemer van het

gemeentelijk RUP, de richtlijnen voor het planmilieueffectrapport (plan-MER) mee.

3.5. Op 25 augustus 2016 keurt de dienst Mer het plan-MER over het voorgenomen gemeentelijk RUP goed.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

3.6. Op 27 juni 2017 vindt een plenaire vergadering over het voorontwerp van het gemeentelijk RUP plaats.

3.7. Op 27 februari 2018 stelt de gemeenteraad van de gemeente Niel het ontwerp van het gemeentelijk RUP voorlopig vast.

3.8. Van 8 maart 2018 tot en met 7 mei 2018 wordt een openbaar onderzoek over het ontwerp van het gemeentelijk RUP gehouden. Onder meer verzoeker dient een bezwaarschrift in.

3.9. Op 2 augustus 2018 brengt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Niel (de Gecoro) een advies over het gemeentelijk RUP uit.

3.10. In zitting van 23 oktober 2018 stelt de gemeenteraad van de gemeente Niel het gemeentelijk RUP definitief vast.

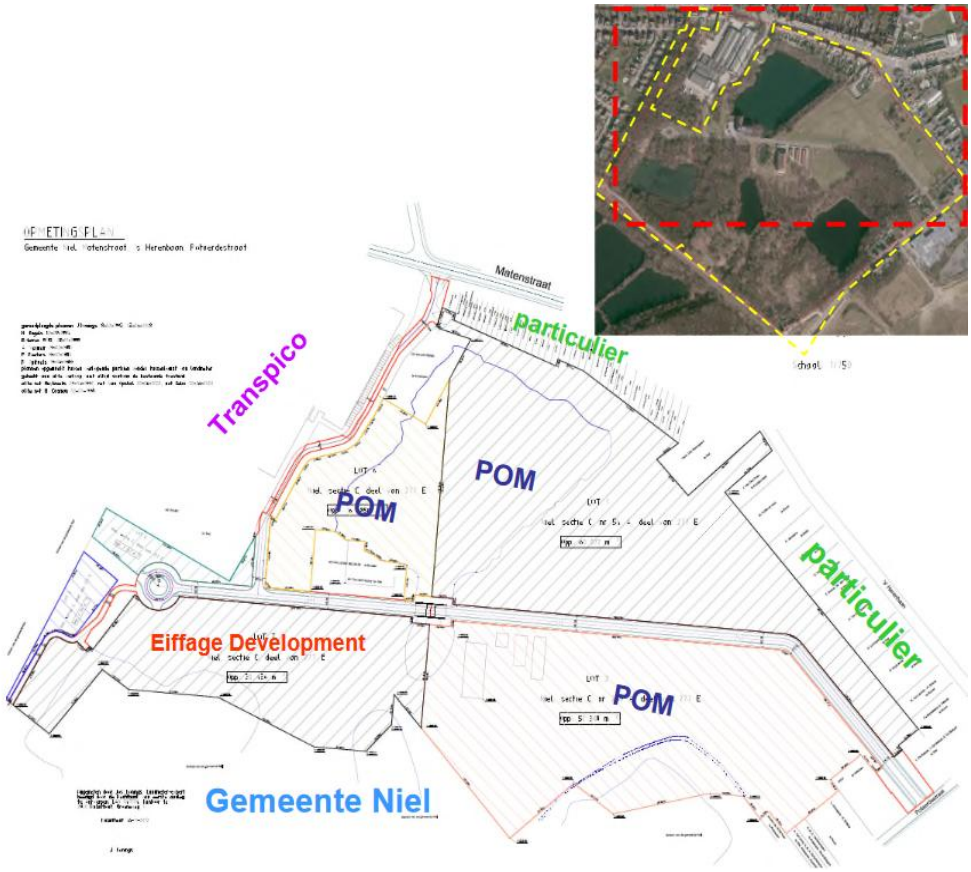
Dit is het eerste bestreden besluit.

Hierna volgt een afbeelding van het bij het gemeentelijk RUP horende grafisch plan, met benaderende aanduidingen. Verzoekers woning, gelegen aan de August Wynlaan 36 te Niel (in de woonwijk ‘De Bosschen’), bevindt zich onmiddellijk naast het plangebied:

In de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP wordt onder de titel ‘Eigendomstoestand’ vermeld dat “[b]ij de ontwikkeling van het plangebied [...] verschillende actoren betrokken [zijn]. Dit blijkt in eerste instantie reeds uit de eigendomstoestand”. En verder:

> “De gemeente Niel is eigenaar van de gronden in het zuidelijke deel van het plangebied. Dit gebied beslaat grotendeels de drie zuidelijke ontginningsplassen en de groenzone er rond. De POM is eigenaar van de noordoostelijke zone die is bestemd als wetenschapspark. De POM is eveneens eigenaar van het gebied ten westen, aan de rand van twee ontginningsplassen. Eiffage Development is eigenaar van de zuidwestelijke zone waarvoor een ontwikkeling voor woningbouw is voorzien. Transpico is eigenaar van het bedrijventerrein ten noordwesten van het plangebied. De woonlinten aan de rand van het plangebied en de braakliggende percelen langs de ’s Herenbaan zijn particuliere eigendom.”

De eigendomssituatie wordt in de toelichtingsnota als volgt grafisch weergegeven:



IV. Onderzoek van de middelen

A. Derde onderdeel van het tweede middel

Standpunt van de partijen

4.1. Verzoeker roept in een tweede middel de schending in van "artikel 2.2.2, §1, 6° [van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de VCRO], artikel 4.2.3, §2 [van het decreet van 5 april 1995 'houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid' (hierna: DABM)], artikel 4.2.8, §1bis, 2°, 6° en 7° DABM en artikel 4.2.11, §4, eerste lid DABM, al dan niet in combinatie gelezen met het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel (gebrekkig plan-MER)".

In het derde onderdeel van dit middel zet verzoeker uiteen dat de MER-deskundige in de discipline ‘geluid’ de geluidseffecten van het verkeer in de Galileilaan een aanzienlijke negatieve score van -3 heeft gegeven, omdat een stijging van het geluidsdrukniveau met meer dan 7 dB(A) in een nieuwe woonontwikkeling wordt verwacht. Vervolgens stelt het plan-MER dat het weliswaar noodzakelijk is om milderende maatregelen voor te stellen, maar dat deze niet voorhanden zijn. Verzoeker voert aan dat het plan-MER “onzorgvuldig, onredelijk en manifest foutief” stelt dat er geen milderende maatregel mogelijk is voor de negatieve score van -3 voor het geluid op de Galileilaan. Immers is een beperking van het programma als milderende maatregel mogelijk, zoals dit voor de discipline ‘lucht’ is gesuggereerd. Verzoeker bekritiseert het besluit in het plan-MER dat er geen milderende maatregelen noodzakelijk zijn. Deze conclusie is “onzorgvuldig, onredelijk en in tegenspraak met 4.2.8, §1bis, 7° DABM”, nu in het plan-MER wel wordt erkend dat er aanzienlijke milieueffecten zijn. Het kan niet worden aanvaard dat in een plan-MER geen milderende maatregelen worden voorgesteld terwijl wordt erkend dat er zich geluidshinder zal voordoen.

4.2. De eerste verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat op het bestreden gemeentelijk RUP de bepalingen van het DABM van toepassing zijn zoals deze van kracht waren tot en met 30 april 2017. Bijgevolg is het middel onontvankelijk en minstens ongegrond in de mate dat de schending van artikel 4.2.8, § 1*bis*, DABM, wordt ingeroepen. Hetzelfde geldt voor het ingeroepen artikel 4.2.11 DABM. Voorts betwist de eerste verwerende partij verzoekers belang bij het middelonderdeel, nu hij “niet woonachtig [is] in de Galileilaan en [...] m.a.w. zelf niet [wordt] getroffen door enige vorm van mogelijke geluidshinder”.

Ten gronde stelt zij dat het derde middelonderdeel ongegrond is daar het plan-MER flankerende aanbevelingen voorstelt om het geluidsdrukniveau ter hoogte van de Galileilaan te milderen. Het feit dat flankerende aanbevelingen worden voorgesteld, wordt in het plan-MER ook verantwoord.

4.3. De tweede verwerende partij betoogt in haar memorie van antwoord dat niet valt in te zien welk belang verzoeker bij het middelonderdeel heeft, nu hij aan de August Wynlaan nr. 36 woont, en "uit het plan-MER blijkt dat de toename van de geluidsdruk onbestaande tot zeer gering is (behoudens in de Galileilaan)".

Ten gronde stelt zij dat de voorgestelde milderende maatregelen, gelet op artikel 4.2.8, § 1, *bis*, 7°, DABM "geen garantie op effectiviteit [dienen] te bevatten". Het is derhalve niet omdat het effect van een milderende maatregel onzeker is, dat het plan-MER kennelijk onredelijk en onwettig zou zijn. In de discipline 'geluid en trillingen' wordt er voor wat de milderende maatregelen betreft, besloten dat er zich geen noodzakelijke maatregelen opdringen. De beoordeling van de discipline 'geluid en trillingen' vergt een andere beoordeling dan de discipline 'lucht'. Verzoeker "haspelt" de beide disciplines "door elkaar". Aangezien er slechts een zeer geringe stijging van het geluidsdrukniveau te verwachten valt, dienden in de discipline 'geluid' geen milderende maatregelen voorgesteld te worden. Het plan-MER is geenszins intern tegenstrijdig, het gaat om de beoordeling van twee andere disciplines. Verzoeker citeert voorts zeer selectief uit het plan-MER en toont niet aan dat de beoordeling van de opsteller van het plan-MER kennelijk onredelijk is.

4.4. Verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat het negatief effect op de Galileilaan wel degelijk gevolgen voor hem heeft. Het negatief effect wordt veroorzaakt door het geluid van het verkeer, voornamelijk het verkeer van de woonontwikkeling aan het einde van de Galileilaan achter zijn tuin. Een beperking van het voorgestelde programma tot een minder verkeersintensief programma zou het geluid binnen aanvaardbare perken kunnen brengen. Ten gronde stelt hij dat indien een geschikte milderende maatregel voor de discipline 'lucht' wordt voorgesteld, niet zonder meer kan gesteld worden dat er voor de discipline 'geluid en trillingen' geen milderende maatregelen bestaan. In het plan-MER wordt niet verantwoord waarom de milderende maatregel van een reductie van het programma niet voor de discipline 'geluid en trillingen' zou kunnen gelden.

De tweede verwerende partij gaat eraan voorbij dat het plan-MER ingevolge de stijging van het geluidsdrukniveau in de Galileilaan milderende maatregelen noodzakelijk acht. In tegenstelling tot wat de eerste verwerende partij stelt, zijn flankerende maatregelen geen milderende maatregelen, maar aanbevelingen die op geen enkele manier kunnen worden afgedwongen en waarvan de realisatie allerminst vaststaat.

4.5. De tweede verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat verzoeker in zijn verzoekschrift enkel een tegenstrijdigheid aanvoert in verband met het niet voorstellen van de milderende maatregel van het reduceren van het programma voor de discipline ‘geluid en trillingen’, daar waar dit voor de discipline ‘lucht’ niet is gebeurd. Zij benadrukt verder dat uit de berekeningen in de discipline ‘geluid en trillingen’ blijkt dat voor alle wegsegmenten slechts een zeer geringe stijging van het geluidsdrukniveau, zijnde minder dan 1 dB(A), wordt verwacht. Gezien dit laatste waren er in de discipline ‘geluid en trillingen’ geen milderende maatregelen noodzakelijk. Daarbij komt dat de effectbeoordeling inzake de discipline ‘geluid en trillingen’ ten gevolge van verkeersgeneratie in het plan-MER uitgaat van “het (*worst-case*) scenario integrale ontsluiting via Galileilaan voor de avondspits”. Zelfs voor dit scenario “blijkt uit de resultaten dat het opleggen van milderende maatregelen niet noodzakelijk is indien de gedifferentieerde referentiewaarde voor een bestaande lokale weg wordt genomen voor de Galileilaan”. De tweede verwerende partij stelt dat de MER-deskundigen afdoende gemotiveerd hebben waarom er voor de effecten op het vlak van geluid ter hoogte van de Galileilaan geen milderende maatregelen voorgesteld kunnen worden. Volgens haar komt de verdere uitbouw van het wetenschapspark en de woonontwikkeling aan het einde van de Galileilaan “er hoe dan ook[,] los van het voorliggende planningsinitiatief”. Immers zal het plangebied bij het uitblijven van het huidig planinitiatief “verder ingevuld worden binnen de geldende bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en het BPA Kapittel (‘zone voor researchpark’, ‘buffergebied’, ‘zone voor landschappelijk groene ruimte’ en ‘woongebied’)”. De tweede verwerende partij wijst er ten slotte op dat de Raad van State niet bevoegd is om in de plaats

van de erkende milieudeskundigen het onderzoek naar de milieueffecten over te doen.

4.6. Verzoeker doet in zijn laatste memorie nog gelden dat de kritiek in zijn verzoekschrift veel verder reikt dan de tweede verwerende partij voorhoudt. In het verzoekschrift "wordt uitdrukkelijk gewezen op de tegenspraak tussen het besluit dat er geen milderende maatregelen noodzakelijk zijn en de erkenning van het probleem op dit punt". Zij betoogt dat de tweede verwerende partij "zich in de plaats van de MER-deskundigen [stelt]" en voorbijgaat aan de vermeldingen in het plan-MER, waarin expliciet wordt gesteld dat het "noodzakelijk (is) om milderende maatregelen voor te stellen".

De vermelding in het plan-MER dat "andere mogelijkheden om het geluid t.g.v. verkeersgeneratie te reduceren niet mogelijk zijn voor dit project" is volgens verzoeker niet meer dan het louter poneren van een stelling en allerminst een afdoende motivering. Deze vermelding vertrekt "vanuit het voorgestelde project als uitgangspunt", waarbij een aanpassing van het project niet wordt overwogen, zelfs niet bij aanzienlijk negatieve effecten, zoals *in casu*. Dit is in tegenspraak met de doelstellingen van een plan-MER.

Dat er volgens de tweede verwerende partij ook op basis van de geldende bestemmingsvoorschriften een ontwikkeling van het plangebied mogelijk is, doet ten slotte geen enkele afbreuk aan de onwettigheid van het plan-MER. Ten onrechte stelt deze partij overigens dat de woonontwikkeling ook zonder het gemeentelijk RUP kan worden gerealiseerd. De geviseerde zone voor woningbouw ligt volgens het gewestplan in groen ingekleurde bufferzone en volgens het BPA in een bestemmingszone '*business* park'.

Beoordeling

5.1. Verzoeker betwist niet dat niet de ingeroepen artikelen 4.2.8, § 1*bis*, en 4.2.11, § 4, eerste lid, DABM te dezen toepassing vinden, maar wel respectievelijk de artikelen 4.2.8, § 1, 5°, en 4.2.10, § 2, eerste lid, DABM.

Vastgesteld wordt dat de eerste verwerende partij, net overigens als de tweede verwerende partij, een inhoudelijk verweer met betrekking tot deze bepalingen heeft kunnen voeren en heeft gevoerd. De vermelding van de verkeerde decreetbepalingen door verzoeker leidt niet tot de onontvankelijkheid van het middel.

De desbetreffende exceptie van de eerste verwerende partij is ongegrond.

5.2. Gelet op de onmiddellijke nabijheid van zijn tuin, kan verzoekers betoog bijval vinden dat het geluid van het verkeer ingevolge de woonontwikkeling aan het einde van de Galileilaan voor hem negatieve geluidseffecten met zich mee kan meebrengen.

De excepties wegens gemis aan belang zijn ongegrond.

5.3. In verband met de geluidseffecten van het verkeer in de Galileilaan, vermeldt het plan-MER bij de bespreking van de discipline 'geluid en trillingen':

> "Enkel op wegsegment 8 wordt een stijging van het geluidsdrukniveau van meer dan 7 dB(A) tot 3 dB(A) verwacht. Volgens het significantiekader, weergegeven in Tabel 7-3 krijgt dit een tussenscore van -3. Het betreft de Galileilaan zelf.
>
> Aangezien de resultaten van de geluidsmetingen in het continue meetpunt C1 (dat nabij de toegang naar de Galileilaan gelegen is) een overschatting geven van de Lden waarde in de Galileilaan kan volgende aangenomen worden:
>
> - De actuele waarde van Lden in de Galileilaan bedraagt maximaal 54 dB(A),
> - Ten gevolge van de toename van het wegverkeer zal dit niveau verhogen met ca. 7,4 dB(A),
> - De Lden waarde in de Galileilaan zal bijgevolg 61 à 62 dB(A) bedragen.
>
> De toekomstige waarde van Lden van 62 dB(A) in de Galileilaan voldoet ruim aan de vooropgestelde gedifferentieerde referentiewaarden voor een bestaande lokale weg. Aangezien de waarde voldoet, wordt de eindscore afgezwakt tot -1.
>
> Strikt genomen is een onderzoek naar milderende maatregelen in dat geval minder dwingend. De oorzaak van de stijging dient gezocht te

worden in het gegeven dat er momenteel aldaar nog geen bewoning is en dat ook het wetenschapspark nog niet uitgebouwd is. Het is dan ook logisch dat er een grote verkeerstoename zal zijn na realisatie van het plan en hier kan weinig of niets aan gemilderd worden. Het effect van reeds bestaande spoorweg op de nieuwe geplande woonontwikkelingen is relatief beperkt omwille van de beperkte capaciteit op de spoorlijn.

De toekomstige waarde van Lden van 62 dB(A) in de Galileilaan voldoet echter niet aan 'stand-still'. Aangezien het plan ontwikkelingen voorziet die extra verkeer genereren zal het geluidsdrukniveau met zekerheid stijgen. Aftoetsing aan de Lden 55 dB(A), zal dus leiden tot een -3 beoordeling. In dit geval is het noodzakelijk om milderende maatregelen voor te stellen. Echter deze zijn niet voorhanden. Eenzelfde situatie zou zich voordoen indien het huidige geluidsdrukniveau zich reeds boven 55 dB(A) bevond. Op dat moment zou namelijk een stand-still toegepast moeten worden volgens het RLB geluid. Dit zou eveneens niet mogelijk blijken waardoor eveneens een -3 bereikt wordt."

Bij wijze van "conclusie" voor de geluidseffecten door het verkeer vermeldt het plan-MER:

"Geluidseffecten verkeer

Voor de effectbeoordeling werd het *worst case* scenario in rekening gebracht die aan de referentiesituatie 2030 werd getoetst, om zo de impact/bijdrage van het plan te kunnen achterhalen.

Onderstaande conclusies worden genomen:

- De berekeningen geven aan dat voor alle wegsegmenten slechts een zeer geringe stijging van het geluidsdrukniveau – minder dan 1 dB(A) – te verwachten valt. Volgens het significantiekader krijgt dit een tussenscore van 0.
- Uitzondering hierop vormt de Galileilaan. Hier wordt een stijging van het geluidsdrukniveau met meer dan 7 dB(A) verwacht. Volgens het significantiekader krijgt dit een tussenscore van -3 en een eindscore van -1. Alhoewel de oorzaak van de stijging dient gezocht te worden in het gegeven dat er momenteel aldaar nog geen bewoning is en dat ook het wetenschapspark nog niet uitgebouwd is en het bijgevolg logisch is dat er een grote verkeerstoename zal zijn na realisatie van het project, zullen enkele flankerende aanbevelingen besproken worden (andere mogelijkheden om het geluid te reduceren zijn niet mogelijk voor dit project)."

In de rubriek over de "milderende maatregel" voor de discipline 'geluid en trillingen' vermeldt het plan-MER:

"Uit de effecten beoordeling van de verkeersgeneratie blijkt dat er zich geen noodzakelijke maatregelen opdringen."

Vervolgens worden in het plan-MER de volgende “flankerende aanbevelingen” geformuleerd:

> “Flankerende aanbevelingen
>
> Uit een studie van AWV blijkt dat er enkele mogelijke aanbevelingen zijn. Aanbevelingen die voor dit plangebied kunnen worden weerhouden zijn:
>
> - Stille wegdekken: momenteel loopt een studie om de kennis over geluidsvriendelijke wegdekken verder uit te diepen én met de bedoeling een aanzienlijke geluidsvermindering te bekomen ten opzichte van de referentieverharding SMA-C. Reeds uitgevoerde geluidsmetingen tonen enkele veelbelovende resultaten. Regelmatig herhalen van deze geluid- en textuurmetingen zorgt ervoor dat ook de evolutie van de akoestische kwaliteit in de tijd kan worden geanalyseerd. Op basis van dit onderzoek kunnen dergelijke nieuwe toplagen in een latere fase eventueel in het wegverhardingsbeleid worden geïntegreerd. Concreet werd nog niet gekwantificeerd hoeveel dB-winst kan worden gegenereerd.
> - Snelheidsbeperking: dit is een goedkope aanbeveling, maar vereist opvolging door de orde handhaver. Het effect is afhankelijk van het actueel voorziene en het mogelijk op te leggen snelheidsregime.
>
> Minder concreet van toepassing voor dit plan, maar wel belangrijk voor de algemene toekomstige evoluties zijn:
>
> - Stille banden: sinds 1 november 2012 is de EU-verordening inzake de etikettering van banden van toepassing. Het ‘bandenlabel’ geeft informatie over de brandstofefficiëntie, grip op nat wegdek en de rolgeluidemissies door middel van duidelijke pictogrammen. Consumenten kunnen nu een geïnformeerde keuze maken bij het kopen van banden. Het label geeft door middel van drie streepjes aan hoeveel geluid de band buiten de auto maakt. Hoe minder streepjes, hoe stiller. De stilste categorie (één streepje) is 3 tot 6 dB stiller dan de lawaaierigste groep. Dit komt overeen met twee tot vier keer minder verkeer. (Vanaf snelheden boven de 40 à 50 km/h zijn de banden daarbij de belangrijkste geluidsbron van een personenwagen.)
>
> [...]
>
> - Stille banden: sinds de introductie van het bandenlabel blijken er grote verschillen tussen banden te bestaan qua geluid. Lawaai kan een belangrijke overweging voor bestuurders zijn die een comfortabele rit willen. Om het geluid te verminderen is het nodig om onder andere de resonantie binnen de holte van de band te verlagen. Dit geluid ontstaat bij het rollen van de band over de weg en veroorzaakt constructiegeluid in het voertuig. Enkele bandenfabrikanten gebruiken een opencellig polyurethaanschuim, dat wordt bevestigd aan het binnenoppervlak van de band. Het helpt om de resonanties te voorkomen en reduceert het geluid in de auto met4 dB. (bron: best4tyres 05/2014)
> - Stille voertuigen: op 2 april 2014 stemde het Europees Parlement in met nieuwe geluidsregels met betrekking tot personenvoertuigen en vrachtwagens. Zodra de regels van kracht zijn, worden nieuwe geluidslimieten gefaseerd ingevoerd per 1 juli 2016, 2020 en 2024. In de eerste fase gelden limieten alleen voor motorgeluid van nieuwe

voertuigtypes. De tweede en derde fase zullen van toepassing zijn op alle voertuigen die van de fabrieksband rollen. Daarnaast worden tijdens deze fases nieuwe decibelwaarden geïntroduceerd. De regels zullen twee jaar na het ingaan van de nieuwe fases worden toegepast (dus 2022 en 2026).

De limiet voor normale auto's wordt in 12 jaar teruggebracht van de huidige 74 dB naar 68 dB. Voertuigen met meer vermogen zullen 1 tot 9 dB aan extra geluid mogen maken. De meest krachtige zware vrachtwagens (meer dan 12 ton) mogen onder de nieuwe regels ook minder lawaai maken. Voor hen geldt straks geen limiet meer van 81 dB, maar slechts 79 dB. (bron: Persbericht EP)"

5.4. Met haar betoog dat er slechts een zeer geringe stijging te verwachten valt van het geluidsdrukniveau, behoudens op de Galileilaan, en dat om die reden geen milderende maatregelen voorgesteld worden, stelt de tweede verwerende partij haar standpunt in de plaats van dat van de MER-deskundigen die het plan-MER hebben opgesteld. Het plan-MER maakt immers melding van aanzienlijke negatieve milieueffecten voor de Galileilaan, en vermeldt daarbij uitdrukkelijk de "noodzaak" aan milderende maatregelen.

5.5. Het plan-MER vermeldt met betrekking tot "aanbevelingen" zelf dat deze "worden geformuleerd om het plan/project te verbeteren of milieuvriendelijker te maken, maar […] niet strikt noodzakelijk [worden] geacht om het plan/project als haalbaar te omschrijven. Wanneer deze aanbevelingen niet worden gerealiseerd zal dit niet leiden tot aanzienlijke milieueffecten".

Uit het voorgaande volgt dat de auteurs van het plan-MER "aanbevelingen", anders blijkbaar dan milderende maatregelen, niet noodzakelijk achten om het plan/project als haalbaar te omschrijven. In tegenstelling tot wat de eerste verwerende partij voorhoudt, zijn de in het plan-MER vermelde "aanbevelingen" dan ook niet als "milderende maatregelen" te beschouwen.

5.6. Het besluit in het plan-MER dat zich voor de discipline 'geluid en trillingen' geen noodzakelijke maatregelen opdringen, laat zich niet begrijpen in het licht van de overweging in datzelfde plan-MER dat het met betrekking tot het geluidsdrukniveau in de Galileilaan "noodzakelijk" is om milderende maatregelen voor te stellen. Er blijkt een onverenigbaarheid uit, en het getuigt

van onzorgvuldigheid. Anders dan de tweede verwerende partij dit in haar laatste memorie blijkbaar ziet, heeft verzoeker deze wettigheidskritiek in haar verzoekschrift op ontvankelijke wijze aangevoerd.

De overweging in het plan-MER dat "enkele flankerende aanbevelingen besproken worden" omdat "andere mogelijkheden om het geluid te reduceren niet mogelijk zijn", overtuigt voorts evenmin, temeer nu met verzoeker moet vastgesteld worden dat voor de discipline 'lucht' een beperking van het programma als milderende maatregel wordt voorgesteld, en nergens uit het plan-MER blijkt waarom dit voor de discipline 'geluid en trillingen' niet mogelijk zou zijn.

5.7. Het besluit is dat de MER-deskundigen in het plan-MER de discipline 'geluid en trillingen' niet op zorgvuldige wijze hebben beoordeeld. Het houdt een schending van de zorgvuldigheidsplicht in.

5.8. Het middelonderdeel is in de aangegeven mate gegrond. Het verantwoordt ook de vernietiging van de tweede bestreden beslissing, minstens ten behoeve van de duidelijkheid in het rechtsverkeer.

B. Vierde middel

Standpunt van de partijen

6.1. Verzoeker roept in een vierde middel de schending in van "artikel 2.1.2, §2 en §3 VCRO en artikel 2.2.13, §2 VCRO, bindende bepaling nummer 4 en het richtinggevend gedeelte van het GRS Niel, al dan niet in combinatie gelezen met het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel (onrechtmatige afwijking van het GRS)".

Hij voert onder meer aan dat het gemeentelijk RUP afwijkt van de richtinggevende bepalingen van het GRS, die voorzien in de verdere uitbouw

van het researchpark ‘Waterfront’, in combinatie met het maximaal vrijwaren van het natuurlijk karakter van het plangebied. Verzoeker stelt dat in de plaats daarvan in een woonproject wordt voorzien. In het bestreden besluit verwijst de eerste verwerende partij in dit verband naar het advies van de provincie waarin gesteld wordt dat het gemeentelijk RUP in overeenstemming is met het GRS, maar die motivering steunt volgens verzoeker op onjuiste feiten. Hij zet uiteen dat de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP met betrekking tot de woningprogrammatie verwijst naar de taakstelling ‘wonen’, zoals opgenomen in het grootstedelijk programma van de stad Antwerpen, en naar de partiële herziening van het provinciaal ruimtelijk structuurplan van de provincie Antwerpen (hierna: het PRS). De woonbehoefte van de gemeenten die volledig in stedelijk gebied gelegen zijn, zoals Niel, wordt daarbij beschouwd als een integraal onderdeel van de woonbehoefte van het betreffende stedelijk gebied. Deze motivering beantwoordt evenwel niet aan de vereisten van artikel 2.1.2, § 3, VCRO. Er wordt niet aannemelijk gemaakt dat het gemeentelijk RUP afwijkt van het GRS vanwege een dringende, sociale, economische of budgettaire reden, of een onvoorziene ontwikkeling. Daarenboven kan de partiële herziening van het PRS niet ingeroepen worden omdat het potentieel woonaanbod uitgaat van percelen die volgens het gewestplan een woonbestemming hebben. Dit is voor het betrokken gemeentelijk RUP niet het geval. Het plangebied maakt dan ook geen deel uit van het potentieel woonaanbod waarvan sprake in de partiële herziening van het PRS. De ontwikkeling van woongelegenheid binnen het plangebied van het gemeentelijk RUP is daarenboven niet nodig om de in het PRS voorziene woningprogrammatie te realiseren.

6.2. De eerste verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat de overheid bij de omzetting van bepalingen uit het richtinggevend gedeelte van een structuurplan in ruimtelijke uitvoeringsplannen over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt. Dat de visie van de plannende overheid in een woonproject voorziet, betekent nog niet dat deze in strijd is met de bepalingen van het richtinggevend gedeelte van het GRS. De visie voorziet nog steeds in de verdere ontwikkeling van het wetenschapspark, waarbij een afstemming tussen de betrokken partijen en beleidsniveaus gerealiseerd wordt.

Gelet op de hoge kwaliteitseisen van het BPA, kon slechts een beperkt deel van het wetenschapspark ontwikkeld worden. Door het gunstig mobiliteitsprofiel kan het plangebied als een strategische locatie voor een woonproject beschouwd worden.

De eerste verwerende partij zet verder uiteen dat bij de opmaak van het GRS het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen' (hierna: het afbakenings-GRUP) en het PRS nog niet waren goedgekeurd. Met de partiële herziening van het PRS wordt de woningbehoefte van gemeenten die in stedelijk gebied gelegen zijn, zoals Niel, beschouwd als integraal onderdeel van de woonbehoefte van het betreffende stedelijk gebied. Uit de taakstellingen van het PRS en het afbakenings-GRUP blijkt dat er voor het grootstedelijk gebied Antwerpen een groot tekort is aan woningen om aan de taakstelling te voldoen. Het geviseerde woonproject kan aldus aan het grootstedelijk woonprogramma van Antwerpen bijdragen. Daarenboven is het plangebied een geschikte locatie voor een nieuw woonproject, gelet op het gunstige mobiliteitsprofiel en de unieke locatie om een kwalitatief en duurzaam gecombineerd project van wonen en bedrijvigheid "op poten te zetten". Daarbij worden in de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP de nodige randvoorwaarden voorzien om de kwaliteit van de omgeving te waarborgen en de impact op het milieu te beperken.

De eerste verwerende partij heeft van haar discretionaire bevoegdheid gebruik gemaakt om het GRS een recentere invulling te geven, zodat aan hogere taakstellingen wordt voldaan. Deze invulling is geenszins strijdig met het GRS "aangezien nog steeds rekening wordt gehouden dat het woonproject voldoet aan de kwalitatieve voorwaarden die in het GRS vooropgesteld worden". Dit werd overigens bevestigd in de adviezen die in het kader van de vaststellingsprocedure van het gemeentelijk RUP werden verleend. De provincie oordeelde naar aanleiding van de plenaire vergadering terecht dat het voorontwerp van het gemeentelijk RUP in overeenstemming is met het PRS en het GRS. Ook het departement Omgeving van de Vlaamse overheid adviseerde in die zin. Op 30 april 2018 herhaalde de provincie nogmaals haar

conclusie in haar eerder verstrekte advies. De Gecoro trad dit advies bij in antwoord op verzoekers bezwaar over de strijdigheid met het GRS. Waar de Gecoro adviseerde om over de eventuele strijdigheid met het GRS juridisch advies in te winnen, kon de plannende overheid oordelen dat dit niet nodig was aangezien zowel de provincie als het departement Omgeving oordeelden dat er geen strijdigheid met het GRS is.

6.3. Verzoeker betoogt in zijn memorie van wederantwoord dat de eerste verwerende partij op geen enkele wijze zijn kritiek ontmoet dat het woonproject niet kadert in de taakstelling omdat 1) het afbakenings-GRUP enkel over woongebieden en woonuitbreidingsgebieden spreekt en 2) de betrokken percelen geen deel uitmaken van het potentieel woningaanbod zoals berekend in de partiële herziening van het PRS.

6.4. De eerste verwerende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat een ruimtelijk uitvoeringsplan ook opgemaakt kan worden ten behoeve van ontwikkelingen die in het ruimtelijk structuurplan niet zijn opgenomen of voorzien, voor zover het niet strijdig is met de principes van het ruimtelijk structuurplan. Zij wijst er verder op dat het woonproject op de voorziene locatie past binnen de visie van het GRS "met betrekking tot de nederzettingsstructuur die onder andere gericht is op kernversterking". Het plangebied sluit ruimtelijk aan bij de wijk 'De Bosschen' en bevindt zich op slechts één kilometer van het station van Niel. Het voorziene woonproject op deze locatie sluit aldus aan bij de kern. Voorts bepaalt het GRS dat woonontwikkelingen op nieuwe behoeften gericht moeten zijn, en kan uit het GRS afgeleid worden dat er reeds voldoende ééngezinswoningen aanwezig zijn in de gemeente. Het woonproject is er daarom op gericht om meergezinswoningen te ontwikkelen die tussen het groen gelegen zijn. Hierdoor wordt er in Niel een grotere diversiteit aan woonvormen gecreëerd. Het gemeentelijk RUP is aldus in overeenstemming met het door het GRS gewenste woonbeleid.

Subsidiair betoogt de eerste verwerende partij dat het gemeentelijk RUP "ook binnen de uitzonderingsgrond vermeld in artikel 2.1.2,

§3 VCRO [kadert]". De gewijzigde taakstelling "verantwoordt de woonontwikkeling in het plangebied die niet voorzien werd in het GRS, noch uitgesloten werd. Bijgevolg is het mogelijk om een deel van het bedrijvenpark te ontwikkelen als woonproject".

6.5. Verzoeker antwoordt in zijn laatste memorie dat de plannende overheid nergens in het planningsproces een beroep doet op of verwijst naar artikel 2.1.2, § 3, VCRO. Dit kan volgens verzoeker uiteraard niet met een *post factum*-invulling van deze uitzonderingsgrond.

Beoordeling

7.1. Het toepasselijke artikel 2.1.2, § 3, eerste lid, VCRO, bepaalt:

> "§ 3. Het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan is het deel van het ruimtelijk structuurplan waarvan een overheid bij het nemen van beslissingen niet mag afwijken, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen. De uitzonderingsgronden voor een afwijking worden uitgebreid gemotiveerd. Ze mogen in geen geval een aanleiding zijn om de duurzame ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit van welk gebied ook in het gedrang te brengen. Onverminderd voormelde uitzonderingsgronden wordt tevens van het richtinggevend gedeelte van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan afgeweken indien zulks genoodzaakt wordt door maatregelen die vereist zijn voor de verwezenlijking van het bindend sociaal objectief, vermeld in artikel 4.1.2 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid."

7.2. Het bindend gedeelte van het GRS selecteert in de bindende bepaling nummer 3 onder de titel 2.1 'Openruimte structuur' het researchpark 'Waterfront' als een "uit te bouwen en te versterken openruimte gebied". Het omschrijft researchpark 'Waterfront' als een "bedrijfsgebied met aandacht voor het natuurlijk kader". Onder de hoofding 2.1.3 'Economische structuur' wordt specifiek met betrekking tot het researchpark bepaald dat "[d]e gemeente [...] door middel van een ruimtelijk uitvoeringsplan een samenhangende visie [zal] ontwikkelen voor het researchpark Waterfront, waarbij een afstemming tussen de

betrokken beleidsniveau's wordt beoogd". Onder de hoofding 2.1.2 'Nederzettingsstructuur en wonen' wordt het researchpark niet vermeld.

Daargelaten de vraag of deze bindende bepalingen van het GRS zich niet tegen een woonfunctie binnen het plangebied verzetten, moet alleszins worden vastgesteld dat een dergelijke functie aldaar niet met de richtinggevende bepalingen van het GRS verenigbaar is, zoals hierna zal blijken.

7.3. Het richtinggevend gedeelte van het GRS bepaalt:

> "De open gebieden binnen de site van het researchpark Waterfront vormen een onderdeel van het functioneren van het bedrijfsgebied. Ten aanzien van de uitbouw van de zone voor imagobedrijven en high tech bedrijven is bewust gekozen om het natuurlijk karakter van de site maximaal te vrijwaren als kader voor de hoogwaardige bedrijvigheid. De ontsluiting van de groenzone zal worden uitgebouwd in relatie met de ontwikkeling van het bedrijfsgebied en heeft hoofdzakelijk een privaat karakter. Het natuurlijk kader van het gebied wordt daarbij zo veel mogelijk gerespecteerd. De mogelijkheden voor natuurontwikkeling zijn momenteel juridisch verankerd binnen de gewestplanbestemming en BPA Kapittel en het streefdoel is deze ook naar de toekomst toe te ondersteunen."

En verder:

> "De uitbouw van het Researchpark Waterfront richt zich op een ontwikkeling op bovengemeentelijk, stel grootstedelijk niveau. De centrale ligging van Niel tussen Antwerpen en Brussel wordt daarbij als troef naar voor gebracht. Voor de verdere ontwikkeling wordt gesteund op de structuurschets opgemaakt door de POM, UA en de projectontwikkelaar. Het wetenschapspark richt zich tot kennisintensieve KMO's en grotere, bestaande bedrijven die actief zijn in hoog technologische sectoren. Naast onderzoek en ontwikkeling kunnen er ook dienstverlenende bedrijfsactiviteiten plaatsvinden met een innoverend karakter die nauw aansluiten bij het high tech imago van een wetenschapspark. Tenslotte kan het basisconcept rond wetenschap en innovatie worden aangevuld met activiteiten en ruimten rond cultuur en kunst (o.a. tentoonstellingsruimten, auditoria, polyvalente ruimten) als ze een meerwaarde betekenen voor het gebied of de gemeente.
>
> Naast de bedrijfsoppervlakte wordt een aanzienlijk deel van de gronden gevrijwaard als groenzone en op deze wijze ontsloten voor de bedrijven. Het samengaan van hoogtechnologische bedrijvigheid en het waardevolle natuurlijk kader vormen hier een unieke combinatie. Aan de randen van het gebied worden functionele en recreatieve fietsen wandelwegen aangelegd die kaderen in het gemeentelijk netwerk.

Het gebied ligt verspreid over gemeentelijke terreinen, geordend via het bijzonder plan van aanleg Kapittel en de terreinen van het Vlaamse gewest. Aansluitend wordt de ordening van het bedrijf Transpico bepaalt op basis van een op te maken Provinciaal RUP. Een afstemming in ontwikkelingsmogelijkheden tussen de verschillende deelgebieden is aangewezen. De afstemming richt zich naar:

- het voorkomen van een verdere ruimtelijk en functionele versnippering door het afstemmen van het beleid door de gemeente (BPA Kapittel), de provincie (PRUP Transpico) en het Vlaams gewest (gewestplan site Waterfront).
- Het wederzijds afstemmen van de planinitiatieven om te komen tot een totaalvisie op het gebied
- Het gezamenlijk uitwerken van de uitbouw en het beheer van de groenzones en bufferstroken
- Het gezamenlijk uitwerken van het beleid gericht op de uitbouw van wandel- en fietsassen en de mogelijkheden voor het recreatief medegebruik.

Het oprichten van een gebouw als landmark kan overwogen worden en kan positieve effecten hebben op de ontwikkeling en uitstraling van het researchpark. Bij de ontwikkeling wordt rekening gehouden met:

- Het afstemmen van het project met de noodzakelijk te vrijwaren groene ruimten
- Het afstemmen met de overige bedrijfsactiviteiten binnen de site Waterfront in functie van het respecteren van de vooropgestelde V/T index
- Het inbedden van het project in de lopende mobiliteitsinitiatieven die zorgen voor een efficiënte ontsluiting van het project
- Het afstemmen van een ontwikkeling op de waterhuishouding, bodem en mogelijke verontreiniging van de site

Teneinde de vooropgestelde doelstellingen te verwezenlijken lijkt het aangewezen een RUP op te maken om een samenhangende visie voor het researchpark Waterfront te ontwikkelen, waarbij een afstemming tussen de betrokken beleidsniveau's wordt beoogd.

Vooraleer een RUP kan worden opgemaakt voor het researchpark Waterfront en de in te planten landmark zal een concrete en samenhangende visie worden uitgewerkt, waarbij zowel de economische, esthetische, natuurlijke, landschappelijke en ruimtelijke elementen naast mobiliteitsaspecten worden toegelicht."

7.4. De aangehaalde richtinggevende bepalingen van het GRS geven blijk van een beleidsvisie gericht op de verdere uitbouw van de bedrijfsactiviteiten binnen de site Waterfront, en dit in combinatie met het vrijwaren van het natuurlijk karakter van het openruimtegebied. De richtinggevende bepalingen geven aan welke bedrijfsactiviteiten mogelijk zijn (kennisintensieve KMO's, bedrijven actief in hoogtechnologische sectoren, dienstverlenende bedrijfsactiviteiten met een innoverend karakter). Deze

bedrijfsactiviteiten kunnen, indien ze een meerwaarde betekenen voor het gebied of de gemeente, aangevuld worden met activiteiten en ruimten rond cultuur en kunst. De inplanting van een woonfunctie binnen dit gebied strookt niet met de richtinggevende bepalingen van het GRS.

7.5. Uit de onder randnummer 7.1 geciteerde decreetsbepaling volgt dat de plannende overheid enkel kan afwijken van de bepalingen van het richtinggevend gedeelte van een structuurplan ter wille van – uitgebreid te verantwoorden – onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften of dringende sociale, economische of budgettaire redenen.

7.6. De 'algemene visie op wonen', opgenomen in de GRS, die, los van specifieke locaties, de visie op de gewenste nederzettingsstructuur inhoudt en het gewenste woonbeleid schetst, vermag niets af te doen aan het gegeven dat het GRS, in het bijzonder voor wat het betrokken openruimtegebied betreft, geen woonfunctie maar wel andere functies binnen het plangebied voorziet. Uit de in het richtinggevend gedeelte van het GRS opgenomen kaart II.3 blijkt duidelijk dat het openruimtegebied ter hoogte van de site Waterfront niet als gebied ter realisatie van de in het GRS voorziene woonprogrammatie is opgenomen (zie randnummer 3.3).

7.7. Door thans in een woonfunctie binnen het betrokken openruimtegebied te voorzien, wijkt het gemeentelijk RUP af van de richtinggevende bepalingen van het GRS, die op het openruimtegebied ter hoogte van het researchpark 'Waterfront' betrekking hebben. Over de afwijking van het GRS heeft verzoeker tijdens het openbaar onderzoek een bezwaar geuit, dat de Gecoro als volgt heeft beantwoord:

> "Strijdig met het GRS.
> Deze zienswijze wordt tegengesproken door het advies van de Provincie Antwerpen dat stelt in artikel 2.1.1.: 'Voorliggend RUP is in overeenstemming met het RSPA' en in artikel 2.1.2: 'Het voorliggende RUP is in overeenstemming met het GRS. ' De Gecoro gaat er van uit dat binnen de provinciale diensten voldoende deskundigheid aanwezig is om tot deze conclusie te komen.
> 3.7.2.1. Opgebouwde motivatie druist in tegen vastgesteld beleid

Beoordeling door de Gecoro

[…]

Daarenboven dient gesteld dat het feit dat het GRS van de gemeente Niel bewoning binnen het projectgebied niet uitdrukkelijk vermeld[t], niet wil zeggen dat ze ook uitgesloten is. Met name is door de partiële herziening van het RSPA een nieuwe doelstelling vooropgesteld: de woonbehoefte van de gemeenten die in stedelijk gebied gelegen zijn, worden beschouwd als integraal deel uitmakend van de woonbehoefte van het betreffende gebied. Het projectgebied is gelegen binnen de afbakening van het gewestelijk RUP Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen en komt dus potentieel in aanmerking voor een taakstelling in het oplossen van de woonbehoefte van heel het stedelijk gebied.

3.7.2.2. Woonbehoefte niet gestaafd

Beoordeling door de Gecoro

Door de partiële herziening van het RSPA werd een nieuwe doelstelling vooropgesteld: de woonbehoefte van de gemeenten die in stedelijk gebied gelegen zijn, worden beschouwd als integraal deel uitmakend van de woonbehoefte van het betreffende gebied. Het projectgebied is gelegen binnen de afbakening van het gewestelijk RUP Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen en komt dus potentieel in aanmerking voor een taakstelling in het oplossen van de woonbehoefte van heel het stedelijk gebied.

Advies van de Gecoro:

Gezien de niet strijdigheid met het GRS een belangrijk aandachtspunt is, stelt de Gecoro voor hieromtrent een juridisch advies te vragen.”

In het eerste bestreden besluit treedt de gemeenteraad het oordeel van de Gecoro bij, weze het dat haar voorstel om juridisch advies te vragen met betrekking tot de strijdigheid van het plan met het GRS niet wordt gevolgd “[a]angezien de Provincie Antwerpen stelt dat het RUP in overeenstemming is met het RSPA en met het GRS […]”.

7.8. Gezien de vastgestelde afwijking van het gemeentelijk RUP van de richtinggevende bepalingen van het GRS inzake het openruimtegebied ter hoogte van het researchpark ‘Waterfront’, volstaat de zo-even weergegeven weerlegging door de Gecoro en de gemeenteraad van verzoekers bezwaren aangaande de strijdigheid van het gemeentelijk RUP met het GRS niet.

7.9. Dat uit de taakstelling van het gewijzigde PRS en het afbakenings-GRUP blijkt dat er voor het grootstedelijk gebied Antwerpen een groot tekort is aan woningen en het kwestieuze woonproject volgens de eerste verwerende partij “aldus [kan] bijdragen aan het grootstedelijk woonprogramma

van Antwerpen", en dat het plangebied volgens deze partij een geschikte locatie voor een nieuw woonproject is, maakt de vastgestelde strijdigheid met het GRS nog niet goed. Het laat niet toe om op de betrokken site, in strijd met het GRS, en zonder motivering in de zin van artikel 2.1.2, § 3, eerste lid, VCRO, een woonfunctie te voorzien in openruimtegebied.

7.10. Dat een woonbestemming op de betrokken site op grond van het BPA en het gewestplan reeds mogelijk zou zijn geweest, wordt door de verwerende partijen niet aangetoond. Het kan er bovendien niet doen aan voorbijgaan dat het gemeentelijk RUP, behoudens in geval van een – te dezen ontbrekende – afdoende motivering overeenkomstig artikel 2.1.2, § 3, eerste lid, VCRO, in overeenstemming met de richtinggevende bepalingen van het GRS dient te zijn.

7.11. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Niel van 23 oktober 2018 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'herziening BPA Kapittel', evenals de beslissing van de dienst Milieueffectrapportage van het departement Milieu-, Natuur-en Energiebeleid van het Vlaamse Gewest van 25 augustus 2016 tot goedkeuring van het planmilieueffectrapport.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde besluiten.

3. De verwerende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan verzoeker.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee februari tweeduizend eenentwintig, 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**