

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.217 van 25 oktober 2024
in de zaak A. 239.216/X-18.403**

In zake : D.B.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sander Kaïret en Pieter Van Assche
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Joël Van Ypersele en Elise Hecq
kantoor houdend te 1000 Brussel
Koloniënstraat 56/6
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV D.E.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten François Tulkens, Filip De Preter en
Bert Van Herreweghe
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 mei 2023, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 16 februari 2023 tot goedkeuring van de gedeeltelijke wijziging van het gewestelijk bestemmingsplan betreffende de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussen-komst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 8 september 2023. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 oktober 2024.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sander Kaïret, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaten Joël Van Yperzele en Elise Hecq, die verschijnen voor de verwerende partij, en advocaten François Tulkens en Bert Van Herreweghe, die verschijnen voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

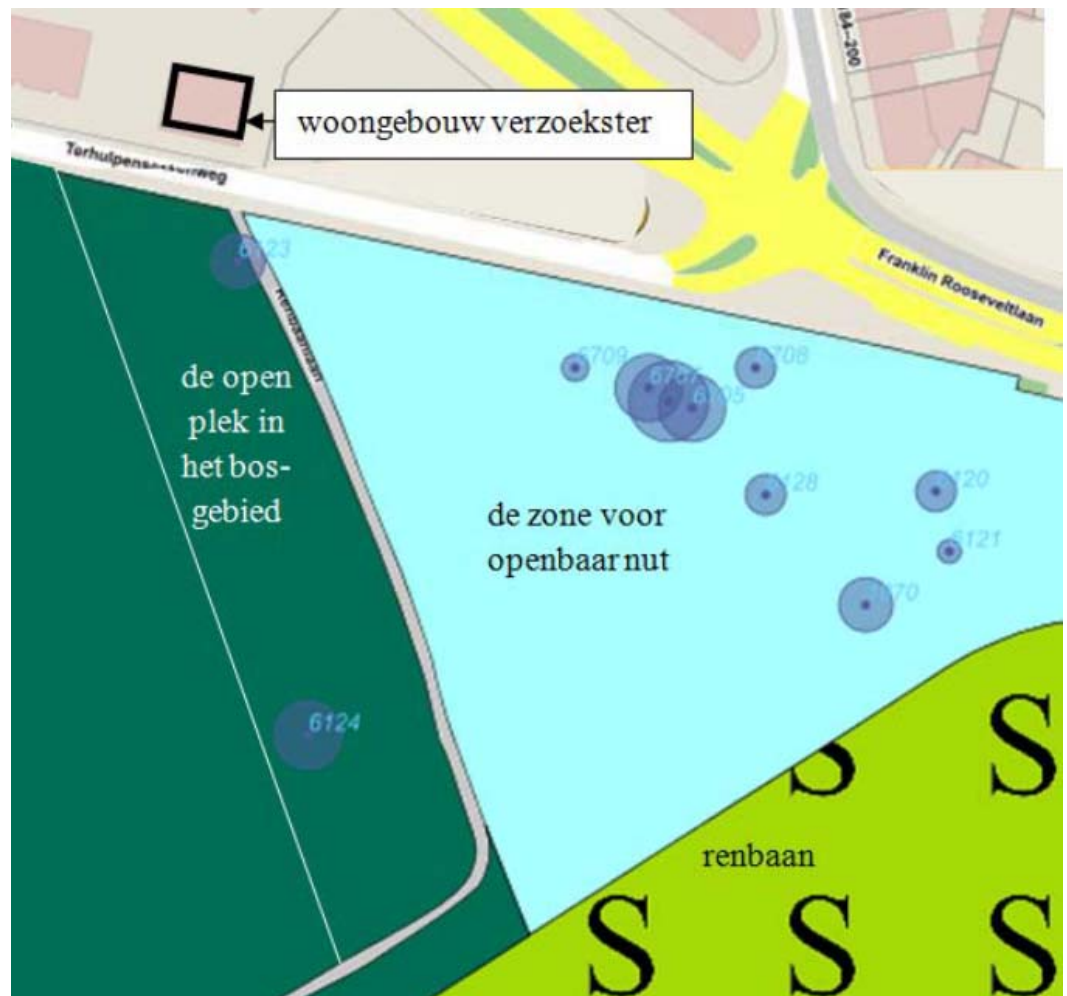
Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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. Verzoekster woonde tot 22 mei 2021 aan de Terhulpssteenweg 114 B1 te Brussel, in een woning die thans nog steeds haar eigendom is. De woning is gelegen recht tegenover een door het bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 3 mei 2001 goedgekeurd gewestelijk bestemmingsplan (hierna: het GBP) aangeduid bosgebied. Ten oosten van dit bosgebied toont hetzelfde bestemmingsplan een gebied voor voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten (hierna: de zone voor openbaar nut). Verspreid binnen de zone voor openbaar nut staan gebouwen die aanhorigheden waren van de renbaan van Bosvoorde, waar tot in 1987 paardenrennen werden georganiseerd. In de feiten bevindt er zich tegenover het woongebouw van verzoekster een ongeveer 50 meter brede en ongeveer 200 meter diepe open plek (hierna: de open plek in het bosgebied).

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel van de website “brugis” van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



Zowel het bosgebied als de zone voor openbaar nut maken deel uit van het bij koninklijk besluit van 2 december 1959 beschermde landschap Zoniënwoud en zijn, krachtens het meergenoemde bestemmingsplan, gelegen in een gebied van culturele, historische, esthetische waarde of voor stadsverfraaiing.

3.2. De tussenkomende partij is concessionaris van de als “de Hippodroom van Bosvoorde” bekendstaande site en wenst er een “actief vrijetijdspark” op te realiseren.

3.3. Op 27 oktober 2017 verleent het Brussels Instituut voor Milieubeheer aan de tussenkomende partij een milieuvergunning voor de exploitatie van het recreatiepark “Droh!me *melting park*” op de site. Op 26 februari 2018 bevestigt het Milieucollege deze vergunning onder voorwaarden. De Brusselse Hoofdstedelijke regering bevestigt op haar beurt de

voormelde vergunning van 26 februari 2018 middels een stilzwijgende beslissing. Onder anderen verzoekster heeft een vernietigingsberoep ingediend tegen deze laatste beslissing, alsook tegen het besluit van het Milieucollege van 26 februari 2018.

3.4. Op verzoeksters vordering schorst de Raad van State met zijn arresten nr. 241.563 van 22 mei 2018 en nr. 241.709 van 1 juni 2018 bij uiterst dringende noodzakelijkheid de tenuitvoerlegging van de besluiten van de gemachtigde ambtenaar van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van respectievelijk 6 maart 2018 en 25 mei 2018 waarbij aan de bvba Simply Better een stedenbouwkundige vergunning voor drie maanden voor de “Organisatie van TO2 2018” op de site wordt verleend.

3.5. Met een besluit van 6 december 2018 verleent de gemachtigde ambtenaar van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning voor haar onder randnummer 3.2 vermelde project.

Het besluit vergunt (onder meer) in het bosgebied, meer bepaald op de open plek in het bosgebied, tegenover het appartementsgebouw waar verzoekster woont, een parking voor het stallen van 429 voertuigen.

3.6. De tenuitvoerlegging van de voormelde stedenbouwkundige vergunning wordt met 's Raads arrest nr. 243.466 van 23 januari 2019 bij uiterst dringende noodzakelijkheid geschorst. Met zijn arrest nr. 245.641 van 4 oktober 2019 vernietigt de Raad van State deze vergunning.

3.7. Op 16 oktober 2019 vraagt de gemachtigde ambtenaar met toepassing van artikel 191 van het Brussels Wetboek Ruimtelijke Ordening (hierna: BWRO) om de door de tussenkomende partij ingediende plannen te wijzigen. Gesteld wordt dat de perimeter van de voorziene parking dient gewijzigd te worden “conform aan de rechtstoestand (feitelijke toestand voorafgaand aan het in werking treden van de organieke stedenbouwwet van 1962) zoals voorgesteld op

de kaart gevoegd bij de huidige beslissing en opgesteld door architect Paul Breydel rond 1940”.

3.8. Op 18 oktober 2019 verleent de gemachtigde ambtenaar, na indiening door de tussenkomenende partij van gewijzigde plannen, een stedenbouwkundige vergunning voor de inrichting van een actief vrijetijdspark op de terreinen gelegen aan de Terhulpensesteenweg nrs. 50-53 en nr. 61. Deze vergunning voorziet in de schrapping van 127 parkeerplaatsen. Verzoekster dient er een beroep bij de Raad van State tegen in.

3.9. Bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 16 mei 2019 ‘tot instelling van de procedure om het gewestelijk bestemmingsplan om redenen van openbaar nut gedeeltelijk te wijzigen teneinde het project voor de renovatie van de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde te kunnen verwezenlijken’ keurt de Brusselse Hoofdstedelijke regering het principe goed van een gedeeltelijke wijziging van de kaart met de bodembestemmingen van het GBP, en dit voor het gebied dat overeenkomt met het deel van de parking van de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde dat in bosgebied gelegen is.

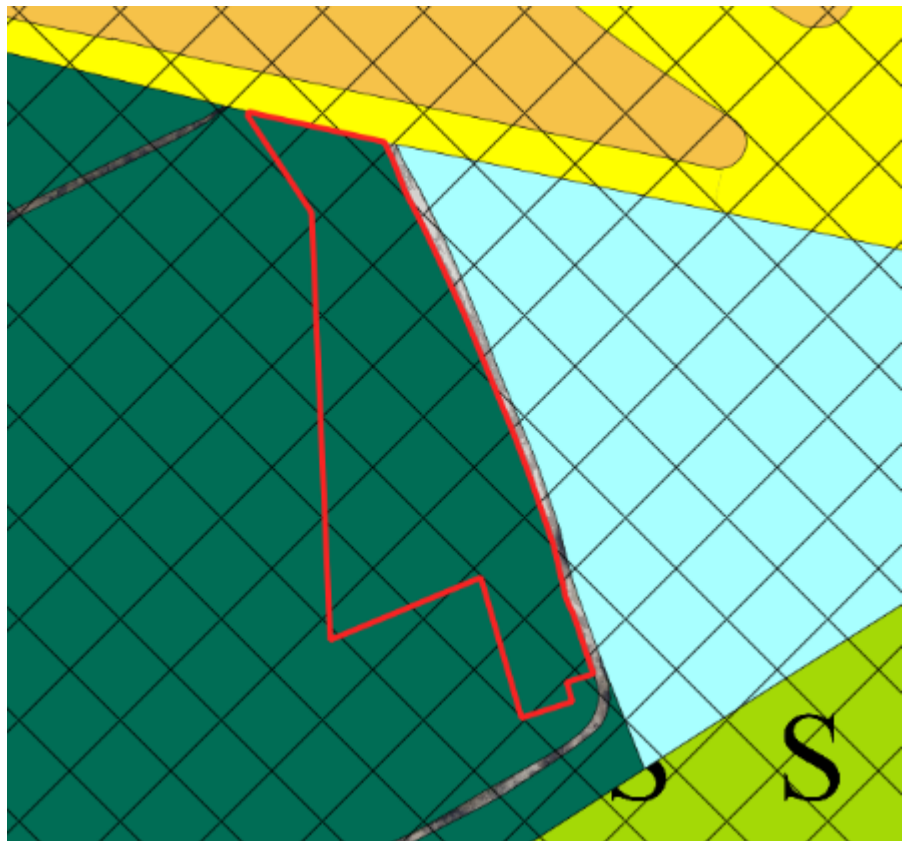
3.10. Hierop volgt het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 20 mei 2020 ‘tot inleiding van de procedure om het gewestelijk bestemmingsplan deels te wijzigen met het oog op de uitvoering van het project voor de renovatie van de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde’, dat het volgende bepaalt:

“Het gewestelijke bestemmingsplan dat bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijk[e] Regering van 3 mei 2001 werd goedgekeurd, mag binnen de grenzen van dit besluit deels worden gewijzigd voor wat betreft het gebied dat in de bijlage in het rood omlijnd is en overeenkomt met het deel van de parking van de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde dat in bosgebied gelegen is, en het deel van de site van de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde dat zich tussen de twee ringen bevindt en in gebied voor sport- of vrijetijdsactiviteiten in de openlucht ligt.”

De invoeging van de volgende nieuwe bepaling 8.5 in artikel 8 van het GBP wordt voorgesteld:

“8.5. Het deel van het gebied voor voorzieningen dat ten westen van de Renbaanlaan te Ukkel is gelegen en grenst aan de site van de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde, is bestemd om te worden gebruikt als openluchtparking voor de gebruikers van dit gebied en voor de gebruikers van het aangrenzende gebied voor sport- of vrijetijdsactiviteiten in de open lucht en bosgebied, in afwijking van het gebied van erfdienstbaarheden langs de randen van bossen en wouden.”

Met de gedeeltelijke wijziging van kaart nr. 3 van het GBP wil de verwerende partij de bestemming van het bosgebied van de parking langs de Terhulpssteenweg in een gebied voor voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten veranderen. De perimeter van die wijziging, die een oppervlakte van ongeveer 10.700 m² beslaat, is de volgende (rood omrand):



De compensatie van de voorgestelde bestemmingswijziging bestaat erin de bestemming van het gebied voor sport- of vrijetijdsactiviteiten in de

openlucht deels in de bestemming bosgebied te wijzigen. De perimeter van dit gebied, met een oppervlakte van ongeveer 14.200 m², is de volgende (rood omrand):



3.11.1. Over het ontwerp van gedeeltelijke wijziging van het GBP wordt een planmilieueffectrapport (hierna: plan-MER) opgemaakt. Als onderdeel van het plan-MER zijn verschillende alternatieven voor het ontwerp in overweging genomen:

“In het kader van een MER verwachte alternatieven [...]:

◇ Behoud van de huidige situatie

◇ Sluiting van de huidige parking

Bijzondere alternatieven

◇ Andere parkinglocaties binnen de voormalige hippodroom (aanleg van een parkeerterrein bij het gokdorp, sanering van de parking van het golfterrein enz.)

◇ Creatie van een parking op een plek buiten de voormalige hippodroom

Alleen de volgende alternatieven worden echter als relevant beschouwd:

◇ Alternatief 0.1: de feitelijke toestand (momenteel ongeveer 240 plaatsen [...]) blijft zoals ze is. De parking wordt op geen enkele manier ontwikkeld. Het gebruik van het parkinggebied wordt derhalve onder dezelfde voorwaarden voortgezet als thans het geval is (in het kader van een MER verwacht alternatief).

◇ Alternatief 0.2: de huidige parking wordt gesloten om de realisatie van het in het GBP geplande bosgebied mogelijk te maken (in het kader van een MER verwacht alternatief).

◇ Variant 1: variant van alternatief 0.1: Handhaving van de bestaande parking buiten het Natura 2000-gebied en herinrichting ervan. Er zij op gewezen dat een door Japanse duizendknoop aangetast gebied in het noorden, langs de Terhulpssteenweg, eveneens in de perimeter is opgenomen.

Met een oppervlakte van ongeveer 7.200 m² is het theoretisch mogelijk om hier maximaal 288 tot 360 plaatsen te ontwikkelen [...]. Deze variant, gecombineerd met de plaatsen die elders op de voormalige hippodroom zijn aangelegd (ongeveer 70 plaatsen), kan de theoretisch noodzakelijk geachte 470 plaatsen benaderen. Het westelijke deel van het gebied dat onder de gedeeltelijke wijziging van het GBP valt en momenteel bebost is, maakt derhalve geen deel uit van het gebied dat door de parking wordt ingenomen.” (niet-technische samenvatting plan-MER, p. 17).

3.11.2. Wat de analyse van de milieueffecten inzake mobiliteit van het ontwerp betreft, wordt in de (niet-technische samenvatting van) het plan-MER onder meer gesteld:

“Het [Gwestelijk Mobiliteitsplan (hierna: GewMP)] en het [Gwestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling (hierna: GPDO)] hebben tot doel het autogebruik in het Brussels Gewest te verminderen. Parkeren is daarbij een belangrijke hefboom. Het GewMP is er daarnaast eveneens op gericht het parkeren op straat te verminderen.

In het GPDO wordt evenwel gesteld dat een ‘duurzaam evenwicht tussen de mobiliteitsbehoeften (activiteiten, inwoners, gebruikers) en milieubescherming en gezondheid’ moet worden gevonden. In de context van het ontwerp zal dit ‘evenwicht’ met name afhangen van de beheermethode (tarifiering, toegestane parkeertijd enz.) en de toekomstige capaciteit van de parking. Een te groot aantal parkeerplaatsen zal een *modal shift* immers niet aanmoedigen en omgekeerd zal een te kleine parkeercapaciteit of een privatisering van het gebruik van de parking met een te hoog tarief het niet mogelijk maken de doelstelling van minder parkeerplaatsen op straat te bereiken, wat nadelig kan zijn voor de activiteiten die worden ontwikkeld op de voormalige hippodroom van Ukkel-Bosvoorde en/of voor de bezoekers van het Zoniënwood.

Wat meer bepaald het Zoniënwood betreft, is het beleid voor de opvang van het publiek dat in het beheerplan en de Structuurvisie van het Zoniënwood is ontwikkeld, met name gebaseerd op toegangspoorten, waarbij het de bedoeling is de recreatieve activiteiten bij deze toegangspoorten te

concentreren, zodat de kernen van grote biologische waarde in het centrum van het bos behouden blijven. De voormalige hippodroom is een van deze poorten.

De Structuurvisie van het Zoniënwood stelt het volgende in verband met deze toegangspoorten: ‘De selectie als toegangspoort vereist echter een afstemming van het inrichtingsniveau in functie van de toekomstige rol in het woud. Ruimte voor voldoende en kwalitatief parkeren, horeca enz. dient aanwezig te zijn.’

In het beheerplan van het Zoniënwood zijn de volgende belangrijke parkeerdoelstellingen opgenomen:

- ◇ Het aantal parkings en parkeerplaatsen mag alles bij elkaar niet worden verhoogd.

- ◇ Het aantal ingerichte parkings langs de wegen die toegang geven tot het hart van het woud, verminderen, maar de globale capaciteit behouden.

- ◇ Wildparkeren moet bestreden worden.

Het ontwerp van plan, dat de aanleg van een parking mogelijk maakt, is derhalve in overeenstemming met het beheerplan en de Structuurvisie van het Zoniënwood. Wat de capaciteit betreft, zij eraan herinnerd dat de parking bestemd is voor de bezoekers van het Zoniënwood en voor de bezoekers van de activiteiten van de voormalige hippodroom over het hele gebied voor sport- of vrijetijdsactiviteiten (gedeeld gebruik).” (niet-technische samenvatting plan-MER, p. 22).

3.11.3. Specifiek wat de “parkeerbehoefte” betreft, stelt de (niet-technische samenvatting van) het plan-MER :

“Parkeerbehoefte

De Structuurvisie van het Zoniënwood stelt het volgende in verband met deze toegangspoorten: ‘De selectie als toegangspoort vereist echter een afstemming van het inrichtingsniveau in functie van de toekomstige rol in het woud. Ruimte voor voldoende en kwalitatief parkeren, horeca enz. dient aanwezig te zijn.’

Ter herinnering, het doel van de parking is om te voldoen aan de parkeerbehoefte van

- ◇ de bezoekers van het Zoniënwood;

- ◇ de bezoekers van de activiteiten die plaatsvinden aan de voormalige hippodroom.

De behoefte aan parkeergelegenheid werd geraamd op basis van het volgende:

- ◇ Van februari 2011 tot februari 2012 is op verzoek van het BIM door de vzw’s *Eco-compteur* en *Ressources Naturelles Développement* een studie uitgevoerd naar het recreatieve gebruik van het Zoniënwood.

- ◇ De milieueffectenstudie van het DROHME-project, uitgevoerd door het adviesbureau ARIES in februari 2017.

Op basis van deze studies werd de parkeerbehoefte geraamd op:

- ◇ Voor de bezoekers van het Zoniënwood: gemiddeld 50 tegelijk bezette plaatsen;

◇ Voor de bezoekers van de activiteiten die aan de voormalige hippodroom plaatsvinden: in perioden van hoge bezoekersfrequentie bij normale exploitatie[...] ongeveer 420 plaatsen.

Dit betekent een totaal van ongeveer 470 plaatsen. Deze parkeerbehoefte zal echter groter zijn op dagen dat het Zoniënwoud druk wordt bezocht in combinatie met een hoge bezoekersfrequentie voor de activiteiten die plaatsvinden aan de voormalige hippodroom of bij een ‘aangepaste exploitatie’ van deze laatste en overschrijdt de 1.000 plaatsen.

De voor de parking bestemde perimeter van de gedeeltelijke wijziging van het GBP heeft een oppervlakte van 10.700 m² en biedt theoretisch plaats aan maximaal 428 à 535 parkeerplaatsen.[...] Het ontwerp van plan maakt het dus theoretisch mogelijk om op bepaalde tijdstippen van de dag of in bepaalde perioden van het jaar in de parkeerbehoefte [...] te voorzien (afhankelijk van de activiteiten die aan de voormalige hippodroom plaatsvinden en het gebruik van het Zoniënwoud). Bij gebrek aan een beheeroplossing zal men naar verwacht nog steeds parkeren op straat, met name op dagen waarop het Zoniënwoud druk wordt gebruikt, in combinatie met de activiteiten die plaatsvinden op de voormalige hippodroom of tijdens de ‘aangepaste exploitatie’ ervan.

Ongeacht de precieze capaciteit zal de parking de parkeerdruk in de omliggende straten helpen verminderen. Het beheer/de prijsstelling van de parking zal echter meebepalend zijn voor de bezetting ervan en het effect ervan op de aangrenzende wegen.

De parking is bestemd voor meerdere gebruikers (voornamelijk wandelaars van het Zoniënwoud en bezoekers van de activiteiten die plaatsvinden bij de voormalige hippodroom).

Aangezien naar verwachting voor de parking moet worden betaald, is het waarschijnlijk dat sommige gebruikers zullen proberen te parkeren langs de plaatselijke wegen (blauwe zone) of op de gratis parkeerplaatsen van het Zoniënwoud (met name de parking aan de Gravendreef) of, in het geval van wandelaars, naar een ander deel van het bos zullen uitwijken. Ook wanneer de parking vol is, zullen gebruikers op zoek gaan naar een alternatieve parkeerplaats.

Beheer/controle van de parkeersituatie langs de wegen en op de parkings in de buurt van het project zal dan ook nodig zijn om de hinder te beperken. Verder wordt eveneens aanbevolen om:

◇ Ervoor te zorgen dat de tarieven/beheermethode voor het parkeren op de parking financieel aantrekkelijk blijven, zodat de parking wordt gebruikt door gebruikers van het Zoniënwoud en het Drohme-project;

◇ Ervoor te zorgen dat de tarieven die uiteindelijk worden toegepast, gebaseerd zijn op die van een van de parkeerzones van het Gewestelijk Parkeerbeleidsplan (GPBP), dat gericht is op de harmonisatie van de reglementering ter zake.

Wat het fietsparkeren betreft, wordt verwacht dat een aanzienlijk aantal fietsenstallingen zal worden voorzien bij de voormalige hippodroom van Ukkel-Bosvoorde om bij te dragen tot de doelstellingen van het *GoodMove*-plan met betrekking tot de *modal shift*.” (niet-technische samenvatting plan-MER, p. 22-23).

3.11.4. De “geraamde impact van de parking op het verkeer in de wijk” van het voorgestelde ontwerp is de volgende:

“Het is belangrijk te vermelden dat de parking op zich geen verkeersgenererende activiteit vormt. De parking is een onthaalstructuur voor de gebruikers van de site en de bezoekers van het Zoniënwoud. Het zijn dus deze activiteiten en het Zoniënwoud die de verkeersgenererende elementen vormen.

Er zij ook op gewezen dat een deel van het parkinggebied reeds in gebruik is als parkeerterrein. De toename van de parkeercapaciteit zal beperkt zijn en zal de doorstroming van het verkeer in het gebied niet noemenswaardig beïnvloeden, aangezien de gebruikers zullen trachten zo dicht mogelijk bij de voormalige hippodroom te parkeren.

De parking zal toegankelijk zijn voor bezoekers van de activiteiten die op de site plaatsvinden en ook voor wandelaars. Het gebruik van de parking zal dus afhangen van de activiteiten die op de site georganiseerd worden (voor bezoekers van de activiteiten die in de voormalige hippodroom plaatsvinden) evenals van de dag en het tijdstip van de week en het weer (wandelaars). Een maximaal gebruik van de parking zal dus zowel overdag als 's avonds, op weekdays en in het weekend mogelijk zijn.

Gezien de verwachte maximale capaciteit van de parking (maximaal 428 à 535 plaatsen), de elders op de site van de voormalige hippodroom ingerichte plaatsen (+/- 70 plaatsen) en de grote verkeersdruk op de Terhulpssteenweg en de Franklin Rooseveltlaan (overdag gemiddeld meer dan 700 voertuigen per uur in beide richtingen), kan het totale effect van de parking wat de verkeersdruk betreft, als beperkt worden beschouwd.

Er zij ook aan herinnerd dat het hier gaat om gewestwegen die in het GPDO gedeeltelijk zijn opgenomen als ‘grote stedelijke wegen’. Op de Terhulpssteenweg in de omgeving van het project kunnen echter nog steeds files ontstaan ten gevolge van het verkeer in de richting van de parking, in geval van een grote toevloed van automobilisten die in een relatief korte tijdspanne op de parking willen parkeren. Dergelijke files zouden dan ook van beperkte duur moeten zijn.

Het blijft echter belangrijk om bij de ingang van de parking een voldoende grote bufferzone aan te houden, zodat het verkeer op de Terhulpssteenweg niet wordt gehinderd.” (niet-technische samenvatting plan-MER, p. 24).

3.11.5. Op basis van de resultaten van de in het plan-MER uitgevoerde analyse wordt niet het oorspronkelijk vooropgestelde plan maar wel planvariant 1 de beste optie geacht, en wordt aanbevolen om de perimeter van de gedeeltelijke wijziging van het GBP zodanig aan te passen dat deze beperkt blijft tot de perimeter van variant 1.

3.11.6. Het plan-MER vermeldt inzake mobiliteit nog de volgende aanbevelingen (niet-technische samenvatting plan-MER, p. 35-36):

“

MOB.1 Een toegang voor auto's/motoren voorzien die gescheiden is van die voor fietsers en voetgangers. MOB.2 Indien de toegang tot de parking wordt gecontroleerd/gereguleerd, moet er een bufferzone voorzien worden bij de ingang van de parking, zodat het verkeer op de voetpaden of de weg niet wordt gehinderd. MOB.3 Beheer/controle van de parkeersituatie langs de wegen en op de parkings in de buurt van het project verzekeren. MOB.4 Ervoor zorgen dat de tarieven/beheermethode voor het parkeren op de parking financieel aantrekkelijk blijven, zodat de parking wordt gebruikt door gebruikers van het Zoniënwood en het Drohme-project.	Deze maatregel zal het risico op botsingen verminderen. Met deze maatregel kan de impact van de parking op het verkeer op de Terhulpsesteenweg verkleind worden. Helpt de overlast voor omwonenden te beperken en wandelaars te kanaliseren.
MOB.5 Ervoor zorgen dat de tarieven/beheermethode voor het gebruik van de parking gebaseerd zijn op die van een van de in het GPBP gedefinieerde parkeerzones	Maakt het mogelijk om de harmonisatie van de parkeertarieven te verzekeren.

”

3.11.7. De in het plan-MER vastgestelde “opvolgingsmaatregelen” zijn de volgende:

“3.1. Algemene opvolgingsmaatregel

Om ervoor te zorgen dat met de aanbevelingen in dit rapport rekening wordt gehouden, moet ernaar worden verwezen en moeten ze worden onderzocht bij de uitwerking van de inrichtingen en de milieueffectenstudie.

3.2. Bijzondere opvolgingsmaatregelen

[...]

3.2.2. Mobiliteit

Om ervoor te zorgen dat vraag en aanbod inzake parkeergelegenheid op elkaar zijn afgestemd: mobiliteitsenquêtes houden onder gebruikers en het parkeeraanbod evalueren/aanpassen in functie van het huidige mobiliteitsbeleid en de evolutie van het modale aandeel.

Indien de parkeerplaats onvoldoende wordt gebruikt, moet worden nagegaan of er belemmeringen zijn voor het gebruik van de parking door bezoekers van het Drohme-project en het Zoniënwoud.
[...].” (plan-MER, p. 207)

3.12. Op 9 december 2021 beslist de Brusselse Hoofdstedelijke regering om het ontwerp van gedeeltelijke wijziging van het GBP goed te keuren, en om dat ontwerp en het bijhorende plan-MER, alsook de passende beoordeling, ter advies voor te leggen aan de adviserende instanties en te onderwerpen aan een openbaar onderzoek.

3.13. Van 28 maart 2022 tot en met 27 mei 2022 wordt over het ontwerp tot gedeeltelijke wijziging van het GBP een openbaar onderzoek gehouden. Verzoekster dient een bezwaarschrift in.

3.14. Met zijn arrest nr. 253.484 van 8 april 2022 vernietigt de Raad van State het onder randnummer 3.8 vermelde vergunningsbesluit van 18 oktober 2019.

3.15. Op 23 juni 2022 brengt de gewestelijke ontwikkelingscommissie over het ontwerp tot gedeeltelijke wijziging van het GBP een gunstig advies met voorbehoud uit.

3.16. In haar advies nr. 72.654/4 van 25 januari 2023 verklaart de afdeling Wetgeving van de Raad van State zich onbevoegd om advies te verstrekken over het ontwerp tot gedeeltelijke wijziging van het GBP wegens gebrek aan reglementair karakter ervan in de zin van artikel 3, § 1, RvS-wet.

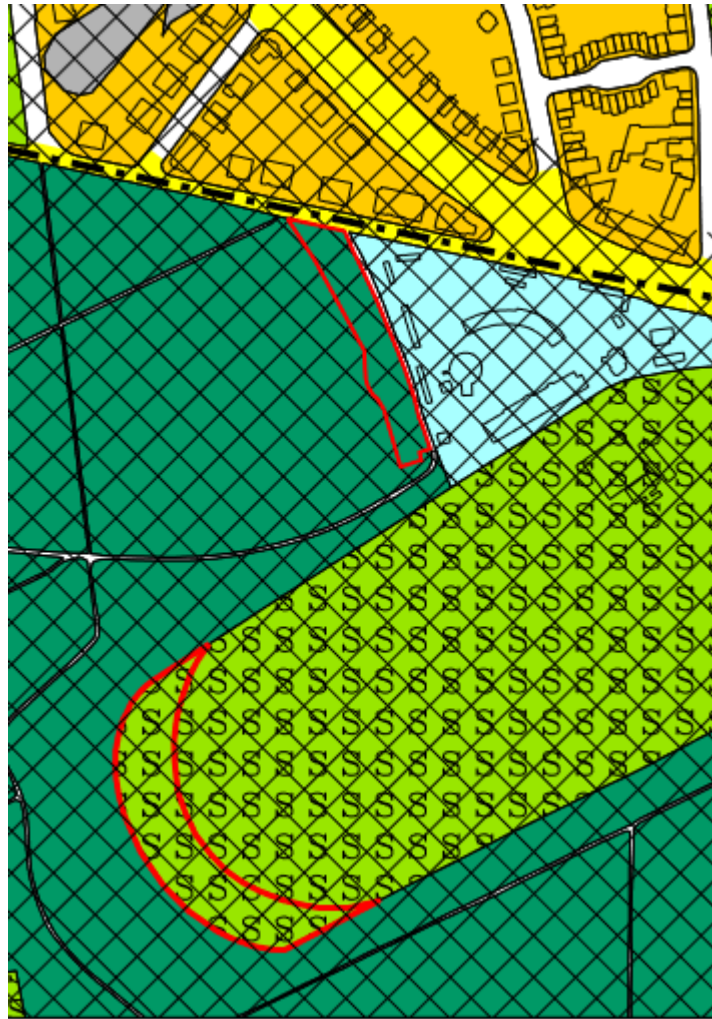
3.17.1. Met het bestreden besluit van 16 februari 2023 beslist de Brusselse Hoofdstedelijke regering om de gedeeltelijke wijziging van het GBP goed te keuren.

3.17.2. Het volgende voorschrift wordt als nieuw lid 8.5 ingevoegd in artikel 8 van het GBP:

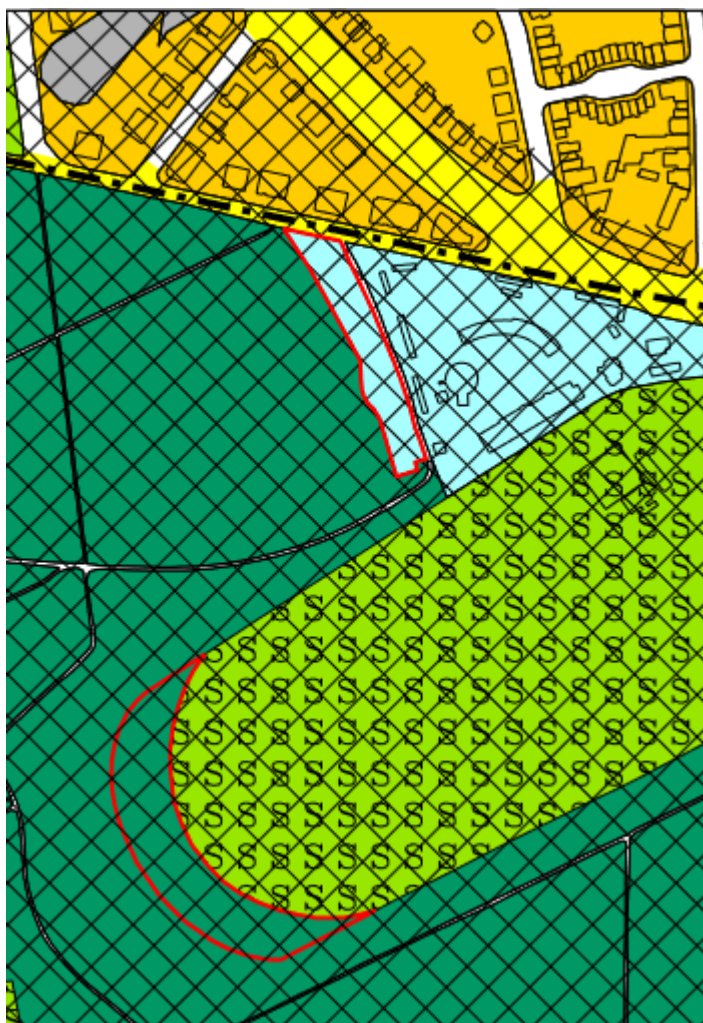
“8.5. Het deel van het gebied voor voorzieningen dat zich ten westen van de Renbaanlaan in Ukkel bevindt en aan de Hippodroom van Ukkel-Bosvoorde grenst, is bestemd voor het gebruik als openluchtparking voor de gebruikers van dit gebied en voor de gebruikers van het aanpalende gebied voor sport- of vrijetijdsactiviteiten in de open lucht en het bosgebied, in afwijking van het gebied van erfdienstbaarheden langs de randen van bossen en wouden.”

3.17.3. De aanhef van het bestreden besluit vermeldt “dat de onderhavige gedeeltelijke wijziging van het GBP gebaseerd is op de door het MER gekozen variant 1; dat deze variant tot doel heeft de bestaande parking te handhaven en deze op de huidige locatie te herinrichten, zodat er maximaal 288 tot 360 parkeerplaatsen kunnen worden gerealiseerd zonder dat er sprake is van aantasting van het Zoniënwoud of het Natura 2000-gebied; dat het MER aanbevelingen doet betreffende de inrichting, de vergunning en de exploitatie van de parking, waarmee rekening zal worden gehouden in het stadium van de vergunningsaanvragen.”

3.18.1. De bodembestemmingskaart van het GBP, met de nog te wijzigen gebiedsgrens (rood omrand), is de volgende (*B.S.*, 31 maart 2023, p. 35654):



3.18.2. De bodembestemmingskaart van het GBP, zoals gewijzigd door het bestreden besluit (rood omrand), is de volgende (B.S., 31 maart 2023, p. 35655):



3.18.3. De bij deze kaarten horende legende luidt:

LEGENDE		LEGENDE	
Généralités		Algemeen	
Réseau viaire		Wegennet	
Limite communale		Gemeentegrens	
Affectations		Bestemmingen	
Zones d'habitat		Woongebieden	
Zones d'habitations		Typische woongebieden	
Autres zones d'activités		Andere activiteitengebieden	
Zones d'équipements d'intérêt collectif ou de service public		Gebieden van voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten	
Zones de chemin de fer		Spoorweggebieden	
Zones vertes		Groengebieden	
Zones de parc		Parkgebieden	
Zones de sport ou de loisirs de plein air		Gebieden voor sport - of vrijetijdsactiviteiten in de openlucht	
Zones forestières		Bosgebieden	
Prescriptions complémentaires		Aanvullende voorschriften	
Zones d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement		Gebieden van culturele, historische of esthetische waarde of voor stadsverfraaiing	
Espaces structurants		Structurerende ruimte	
Limite de zone modifiée		Gewijzigde gebiedsgrens	

3.18.4. Luidens het bestreden vaststellingsbesluit “[onderschrijft] de Regering de keuze van de in het milieueffectenrapport voorgestelde opvolgingsmaatregelen [...], onverminderd het eventuele gebruik van andere indicatoren door de ambtenaren die belast zijn met de opvolging van het GBP; dat zij zich het recht voorbehoudt deze maatregelen later zo nodig te verfijnen”.

3.19. Tegen het bestreden besluit is ook een beroep ingediend in de zaak G/A 239.203/XV-5451.

3.20. Met zijn arrest nr. 259.912 van 30 mei 2024 vernietigt de Raad van State de onder randnummer 3.3 vermelde beslissingen.

IV. Verzoek tot samenvoeging

4.1. De verwerende partij vraagt om de samenvoeging van de huidige zaak met de zaak A. 239.203/XV-5451, die een beroep tegen hetzelfde besluit betreft.

4.2. De samenvoeging van verschillende zaken kan worden bevolen telkens wanneer daartoe aanleiding bestaat in het belang van een goede rechtsbedeling. Die aanleiding bestaat te dezen niet. Integendeel zou de samenvoeging van de huidige zaak met de zaak A. 239.203/XV-5451, die elk in een andere taal zijn gesteld en waarbij enkel in de huidige zaak reeds een auditorsverslag is opgesteld, een onnodige procedurele complicatie inhouden.

4.3. De huidige zaak en de zaak A. 239.203/XV-5451 worden niet gevoegd.

V. Ontvankelijkheid

Standpunt van de partijen

5. Verzoekster wijst er in haar verzoekschrift, wat haar belang betreft, op dat zij eigenaar is van een appartement dat zich ter hoogte van de in- en uitrit van de kwestieuze parking bevindt. Zij licht toe dat ingevolge het bestreden besluit, tegenover haar woning, bosgebied naar een zone voor een openluchtparking wordt herbestemd. Haar woning wordt geconfronteerd met constante mobiliteitshinder door het in- en uitrijden van honderden voertuigen, die tevens voor geluidsoverlast en een aantasting van de luchtkwaliteit zorgen. Niet enkel de voertuigen op zich veroorzaken geluidsoverlast, maar ook de bestuurders en de passagiers die elkaar ter hoogte van haar woning treffen en napraten. In elk geval is er naast een vermindering van het woongenot en de leefkwaliteit ook een vermindering van de waarde van haar woning, die zich tegenover een zone voor een hinderlijke parking ten behoeve van een recreatiepark zal bevinden, in de

plaats van tegenover de rustige en residentiële, bosrijke omgeving waarin de bestemming bosgebied voorziet.

6. De tussenkomende partij betwist in haar memorie tot tussenkomst de ontvankelijkheid van het beroep wegens gemis aan belang.

Zij voert aan dat verzoekster niet woont in de buurt van de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde en de daarbij horende parking. Zij ontleent haar belang bij de gevraagde vernietiging uitsluitend aan haar hoedanigheid van eigenaar van een appartement aan de Terhulpensesteenweg, dat zij situeert ter hoogte van de in- en uitrit van de parking. Aangezien verzoekster daar zelf niet woont en erkent dat de door haar aangevoerde overlast – waaronder parkeer- en mobiliteitshinder, geluidsoverlast, aantasting van de luchtkwaliteit, een onveilige verkeerssituatie – enkel geldt voor “bewoners en bezoekers” van de woning, heeft zijzelf niet het rechtens vereiste belang bij het beroep. Bovendien staan de ingeroepen hinderelementen niet in verband met het bestreden besluit. Dat besluit vergunt immers geen parking, noch vergunt het activiteiten of evenementen die op de hippodroomsite tot enige (parkeer)overlast aanleiding zouden kunnen geven. In de mate dat het beroep is ingegeven vanuit overlast afkomstig van de site, zou een vernietiging van het bestreden besluit verzoekster dus niet tot voordeel strekken. Verder vindt de tussenkomende partij het bevreemdend dat verzoekster verwijst naar parkeerhinder in de straat, en zodoende zelf bevestigt dat er nood is aan voldoende parkeerruimte buiten de openbare weg.

In zoverre verzoekster zich op een waardevermindering van haar woning beroept, wijst de tussenkomende partij erop dat de (ontsluiting van de) parking al aanwezig was toen verzoeksters appartement werd opgericht en in de periode dat verzoekster er zelf nog in woonde. De tussenkomende partij ziet niet in hoe de doorgevoerde bestemmingswijziging een relevant element zou zijn bij de waardebepaling van het goed. En als dat al zo zou zijn, dan kan minstens van verzoekster worden verwacht dat zij dit concretiseert, minstens met een begin aan bewijs. Tenslotte is de tussenkomende partij van oordeel dat het gegeven dat in eerdere arresten een belang in hoofde van verzoekster werd aanvaard, niet anders

doet besluiten. Die arresten hadden immers betrekking op een milieu- en stedenbouwkundige vergunning voor de herinrichting van de parking. Thans ligt een andere situatie voor. Het bestreden besluit vergunt geen parking, maar zal hoogstens als rechtskader dienen voor het beoordelen van latere aanvragen.

Beoordeling

7.1. Met 's Raads arrest nr. 253.484 van 8 april 2022 werd reeds geoordeeld dat het op de site van de hippodroom voorziene actief vrijetijdspark “een belangrijke toestroom van motorvoertuigen voor [verzoeksters] woning zal genereren, die mobiliteitshinder, geluidsoverlast en een aantasting van de luchtkwaliteit in de onmiddellijke omgeving van haar woning kan teweegbrengen”, en “dat deze hinder een negatieve impact op de waardebepaling van [verzoeksters] woning kan hebben”. De in het bestreden besluit planologisch verankerde openluchtparking staat ten dienste van dit actief vrijetijdspark. Er is zodoende een voldoende rechtstreeks verband tussen het bestreden besluit en de door verzoekster ingeroepen hinder.

7.2. De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van het eerste onderdeel van het tweede middel

Uiteenzetting van het eerste onderdeel van het tweede middel

8. Verzoekster voert in een tweede middel de schending aan van onder andere het materiële motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

9. In een eerste middelonderdeel verwijt verzoekster de verwerende partij dat zij “doelbewust een zone voor parking bestemt waarvan men nu al weet, en in het bestreden besluit en in het plan-MER erkend wordt dat de capaciteit nooit kan/zal volstaan om aan de geraamde parkeerbehoefte te voldoen, hetgeen ‘onvermijdelijk’ zal leiden tot [een] afwenteling van de parkeerdruk ter

plaats op de openbare weg en de omliggende wijken, [een] erkend essentieel probleem dat de plannende overheid echter van zich afschuift”. Het bestreden besluit haalt meermaals als uitvlucht aan dat “de graad van detaillering” van het plan niet toelaat om de capaciteit en de beheermethode van de parking met een verordenend voorschrift te bepalen. Het plan betreft nochtans één welbepaald project met als doel de kwestieuze parking uit de illegaliteit te lichten. De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft het bestreden besluit zelfs niet als een reglementair besluit beschouwd, vermits het enkel is opgevat om voor een welbepaald project de inrichting van de openluchtparking te regelen.

10. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat het GBP “wordt bepaald door artikel 24 van het BWRO, en hoofdzakelijk betrekking heeft op de algemene bestemming van verschillende gebieden van het grondgebied en de voorschriften die ermee verband houden, evenals de inrichtingsmaatregelen van belangrijke verkeerswegen”. Het is niet aan het GBP om de capaciteit van de parking of de wijze van beheer ervan te bepalen, “aangezien deze niet tot zijn inhoud of mate van detail behoren”. De gekozen variant 1, die inhoudt dat de bestaande parking wordt heringericht om 288 tot 360 parkeerplaatsen te creëren, en dus meer dan honderd plaatsen minder dan de geschatte totale behoefte van 470 parkeerplaatsen, brengt een “grote modale verschuiving” met zich mee, in overeenstemming met de doelstellingen van het GDPO en het GewMP. De capaciteit van de parking wordt afgeleid uit het gebied van de nieuwe uitrustingszone die in het voorschrift 8.5 wordt genoemd. De exacte capaciteit zal vastgesteld worden in het kader van de vergunningsaanvragen. Luidens het bestreden besluit is er naar een evenwicht gezocht “tussen parkeerbeheer en de bepaling van de capaciteit van de parking in relatie tot de geschatte parkeerbehoeften, en de doelstellingen op het gebied van modale verschuiving en het beheer van het parkeren op de openbare weg”, waarbij wordt benadrukt dat “plannen en regelgeving op dit gebied streven naar een duurzaam evenwicht tussen mobiliteitsbehoeften en het verminderen van het parkeren op de openbare weg, en niet naar het volledig elimineren van het autogebruik”. De verwerende partij herinnert eraan dat de voorziene parkeercapaciteit bedoeld is om te voldoen aan de geschatte parkeerbehoefte tijdens piekperiodes, tijdens normaal bedrijf van de site,

waarbij het plan-MER aangeeft dat parkeerbeheersmaatregelen moeten worden genomen. Bij aangepaste bedrijfsomstandigheden van de site – bij evenementen op de site buiten normaal bedrijf – waarbij de geschatte parkeerbehoefte meer dan duizend parkeerplaatsen overschrijdt, stelt het plan-MER dat een beheeroplossing des te meer nodig zal zijn om het risico van parkeren op de openbare weg te beheren, zodat het enkele aanbevelingen doet in dat verband, met als doel om overlast voor omwonenden te beperken, wandelaars te kanaliseren, te zorgen voor tariefharmonisatie en ervoor te zorgen dat de parking voor zoveel mogelijk mensen toegankelijk is. Het is trouwens niet aan het GBP om deze maatregelen te definiëren. Het bestreden besluit verduidelijkt dat het beheermodel van de parking zal worden onderzocht en bepaald in het kader van de vergunningsaanvragen en dat rekening moet worden gehouden met de aanbevelingen die in het plan-MER op dat gebied zijn geformuleerd. Dergelijke maatregelen vallen niet onder het doel van het plan, maar moeten in aanmerking worden genomen bij de behandeling van latere vergunningsaanvragen. Op het niveau van de planwijziging zorgen deze aanbevelingen ervoor dat de door het voorschrift 8.5 toegestane parking en de milieueffecten ervan beheersbaar zijn, “en dat de gedeeltelijke wijziging van het GBP redelijkerwijs aanvaardbaar is”. Anders dan verzoekster meent, houdt dit geenszins een bevoegdheidsoverdracht aan het vergunningsniveau in, nu de verwerende partij heeft gehandeld binnen de grenzen van haar bevoegdheid met betrekking tot de inhoud van het plan. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de rol van een inrichtingsplan en die van een stedenbouwkundige vergunning of milieuvergunning.

11. De tussenkomende partij stelt in haar memorie tot tussenkomst dat de milieueffecten van het ontwerp tot wijziging van het GBP en van de redelijk haalbare alternatieven, alsook het programma van de milderende maatregelen, onderzocht en beoordeeld werden in het plan-MER, overeenkomstig de vereisten van de richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 ‘betreffende de beoordeling en de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s’. Planvariant 1 werd daarbij de beste optie geacht. Aangenomen wordt dat die variant theoretisch een grotere *modal shift* stimuleert naar alternatieve vervoerswijzen door het aantal parkeerplaatsen sterker

te beperken. Op die manier beantwoordt deze variant beter aan de doelstellingen van het GewMp. Bovendien voorziet deze variant niet in de kap van bomen, wat strijdig wordt geacht met het beheersplan van het Zoniënwood. Het plan-MER bevat tevens een aantal aanbevelingen, die evenwel niet in het bestreden besluit dienden opgenomen te worden, nu de algemene en bijzondere voorschriften van het GBP zich beperken tot voorschriften die de algemene bestemming van het grondgebied vastleggen. Het zijn de BBP's die de meer gedetailleerde bestemming bepalen. Nergens voorziet het GBP in bijzondere inrichtings- of beheersvoorschriften. De tussenkommende partij wijst erop dat die werkwijze in contrast staat met de voor Vlaanderen geldende regeling van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De Vlaamse decreetgever heeft de uitdrukkelijke wil om in een ruimtelijk uitvoeringsplan bijvoorbeeld ook inrichtingsmaatregelen op te nemen, die onder meer betrekking hebben op de ontsluiting van infrastructuur. De Vlaamse rechtspraak ter zake kan niet zonder meer worden getransponeerd naar de Brusselse ruimtelijke planning. Artikel 24 BWRO laat niet toe om in het GBP een capaciteitsbeperking of beheersvoorschriften op te nemen, zodat de verwerende partij niet kan verweten worden deze maatregelen, die bij uitstek de inrichting en het beheer van de site betreffen, op onwettige wijze naar het projectniveau te hebben doorgeschoven. Op dat niveau zal de concrete aanleg van de parking nog aan een effectrapport of impactstudie, in het bijzonder op het vlak van mobiliteit, worden onderworpen. In het plan-MER worden voor de aangenomen variant 1 wel reeds een aantal maatregelen vooropgesteld, die er onder meer moeten toe strekken om de op gewestelijk niveau beoogde *modal shift* verder aan te moedigen “en zo een verschuiving [...] naar het parkeren langs de openbare weg te ontraden (bijv. tijdens piekmomenten bij grote evenementen op de site)”. Het verwachte effect van de integratie van deze aanbevelingen op projectniveau is “dat deze helpen om de overlast voor omwonenden te beperken, en wandelaars te kanaliseren.”. Als bijzondere “opvolgingsmaatregel” wordt nog voorzien dat naar de aanbevelingen verwezen moet worden in de besluitvorming, en dat ze verder onderzocht moeten worden bij de eigenlijke inrichtingswerken en de milieueffectstudie. De verzoekende partij gaat in haar verzoekschrift voorbij aan de overwegingen in het bestreden vaststellingsbesluit die uitdrukkelijk naar de aanbevelingen in het plan-MER verwijzen. Mobiliteitskwesties in en rond de

parking zullen op het passende niveau, dit is in de projectfase, goed moeten onderzocht worden.

12. Verzoekster stelt in haar memorie van wederantwoord dat het bestreden besluit “louter projectmatig op maat [is] geschreven om één onvergunbaar project uit de illegaliteit te tillen”, hetgeen ook niet verhuld wordt in de bestreden beslissing. Het mag dan ook niet verbazen dat het plan-MER de toegestane capaciteit van de parking en de toegepaste beheermethode als belangrijke aspecten onderkent. In het plan-MER wordt uitdrukkelijk aangegeven dat bij gebrek aan beheeroplossing een parkeerchaos met parkeren op straat onvermijdelijk is, aangezien de parkeerbehoefte meer dan duizend plaatsen bedraagt. Deze bevindingen uit het plan-MER dienden onderzocht te worden door de plannende overheid en mochten niet door haar doorgeschoven worden naar andere overheden. Zoals in het plan-MER en het bestreden besluit wordt erkend, weet de verwerende partij dat de parkeercapaciteit nooit kan volstaan om aan de parkeerbehoefte te voldoen, hetgeen “onvermijdelijk” zal leiden tot een afwenteling van de parkeerdruk ter plaatse op de openbare weg en de omliggende wijken. Het betreft een erkend essentieel probleem dat de plannende overheid van zich afschuift.

Beoordeling

13. De materiële motiveringsplicht houdt in dat het bestreden besluit moet worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die kunnen blijken, hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit de stukken van het dossier.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat de overheid haar besluiten op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden door de relevante gegevens en de betrokken belangen te inventariseren en deze gegevens en belangen tegen elkaar af te wegen in het licht van het doel van het besluit.

Van een zorgvuldig handelende plannende overheid kan worden verwacht dat zij een rechtszekere oplossing biedt voor een door haar erkend

probleem. Het kan niet worden aanvaard dat de plannende overheid een aspect dat ze zelf als een belangrijk aandachtspunt heeft erkend, onttrekt aan het besluitvormingsproces dat door de regelgever voor een bestemmingsplan is geconcipieerd en verschuift naar een later, onbepaald tijdstip.

14. Het bestreden vaststellingsbesluit geeft aan dat met de planwijziging “een voldoende grote parking” wordt beoogd ten behoeve van de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde. In het plan-MER wordt aangegeven dat “[h]et gebruik van de parking zal [...] afhangen van de activiteiten die op de site georganiseerd worden (voor bezoekers van de activiteiten die in de voormalige hippodroom plaatsvinden) evenals van de dag en het tijdstip van de week en het weer (wandelaars)” (randnummer 3.11.4). Verder wordt aangegeven dat de parkeerbehoefte geraamd wordt op “gemiddeld 50 tegelijk bezette plaatsen” voor wat betreft de bezoekers van het Zoniënwood, en “ongeveer 420 plaatsen” voor wat betreft de bezoekers van de activiteiten die aan de voormalige hippodroom plaatsvinden “in perioden van hoge bezoekersfrequentie bij normale exploitatie”, ofwel “een totaal van ongeveer 470 plaatsen”. Tegelijk wordt erop gewezen dat “[d]eze parkeerbehoefte [...] echter groter [zal] zijn op dagen dat het Zoniënwood druk wordt bezocht in combinatie met een hoge bezoekersfrequentie voor de activiteiten die plaatsvinden aan de voormalige hippodroom of bij een ‘aangepaste exploitatie’ van deze laatste”. In die laatste gevallen overschrijdt de parkeerbehoefte volgens het plan-MER “de 1.000 plaatsen” (randnummer 3.11.3). Met het bestreden besluit wordt finaal voor de planvariant 1 gekozen, met maximaal 360 parkeerplaatsen.

15. In het bestreden besluit wordt erop gewezen dat “de parkeercapaciteit een hefboom is om het modale aandeel van de auto te verminderen of te vergroten, zoals in het MER wordt uiteengezet in de geciteerde uittreksels uit het gewestelijke mobiliteitsplan *Good Move*”, maar dat “echter niet mag worden vergeten dat een vermindering van de parkeercapaciteit buiten de straat ook gevolgen heeft voor de verschuiving van het parkeren naar parkeren op straat en wildparkeren, die moeten worden beperkt”. In dit verband geeft het plan-MER aan dat zelfs ingevolge de verminderde parkeermogelijkheid van

maximaal 360 plaatsen die in de aangenomen planvariant 1 wordt voorzien, ten opzichte van het in het oorspronkelijke ontwerp voorziene maximaal aantal van 535 plaatsen, “het risico op een verschuiving van het parkeren naar de straat [...] groter [is]” en er verwacht wordt “dat er in de wijken rond de site meer verkeer zal zijn van gebruikers die willen parkeren dan bij het ontwerp”. “Bij gebrek aan een beheeroplossing zal men naar verwacht nog steeds parkeren op straat, met name op dagen waarop het Zoniënwoud druk wordt gebruikt, in combinatie met de activiteiten die plaatsvinden op de voormalige hippodroom of tijdens de ‘aangepaste exploitatie’ ervan”.

In het bestreden besluit wordt in dit verband nog het volgende gesteld:

“Dat ervoor is gekozen om bij de organisatie van eenmalige evenementen de *modal shift* te bevorderen, in plaats van de parking uit te breiden om te voldoen aan de geraamde parkeerbehoefte voor de ‘aangepaste’ werking van de site van de hippodroom; dat een dergelijke uitbreiding van de parking niet verenigbaar zou zijn met de doelstellingen van bescherming en instandhouding van het Zoniënwoud en het Natura 2000-gebied; dat dit onvermijdelijk zal leiden tot een verschuiving naar het parkeren langs de openbare weg, wat door de organisatoren van deze eenmalige evenementen zal moeten worden beheerd door middel van maatregelen die de *modal shift* verder aanmoedigen (gedeeld gebruik van nabijgelegen parkeerterreinen, gecombineerde tickets, bewustmaking van de *modal shift*, *shuttles*, enz.) in het kader van de milieuvergunningen en/of het verplaatsingsplan van de activiteit; dat deze maatregelen *ad hoc* echter niet onder de graad van detaillering van het plan vallen.”

16. Artikel 24 BWRO laat de verwerende partij toe om de algemene bestemming van de verschillende delen van het grondgebied vast te stellen. Het houdt in dat zij in beginsel bevoegd is om de perimeter van het gebied voor voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten, nodig voor een “voldoende grote parking” ten behoeve van de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde, of van enige andere algemene bestemming op of rond deze site, in het GBP te bepalen. In het plan-MER wordt evenwel een “beheeroplossing” voorgesteld om de in het plan-MER vastgestelde parkeer- en mobiliteitsproblematiek te voorkomen. Wat die oplossing precies moet inhouden, dient blijkbaar op het vergunningenniveau te worden uitgeklaard. In het plan-MER worden

desbetreffend enkel een aantal “aanbevelingen” inzake mobiliteit gedaan (zie randnummer 3.11.6) en enkele opvolgingsmaatregelen met betrekking tot die aanbevelingen bepaald (zie randnummer 3.11.7).

17. Het mag dan zo zijn dat de uitbreiding van de parking om te voldoen aan de geraamde parkeerbehoefte door de plannende overheid niet verenigbaar wordt geacht met de doelstellingen van bescherming en instandhouding van het Zoniënwoud en het Natura 2000-gebied, en dat de plannende overheid in overeenstemming met de doelstellingen van het GDPO en het GewMP een *modal shift* wenst te realiseren, het zijn nog geen wettige redenen om de in het plan-MER en door de plannende overheid uitdrukkelijk vastgestelde mobiliteits- en parkeerproblematiek – met een mogelijk tekort van 700 en meer benodigde parkeerplaatsen en een “onvermijdelijke” “verschuiving” naar “parkeren langs de openbare weg” – dan maar door te schuiven naar andere (vergunningverlenende) overheden en “de organisatoren van deze eenmalige evenementen”, en – zoals de tussenkomen partij betoogt – de “[m]obiliteitskwesties in en rond de parking” pas eerst “goed [te onderzoeken] [...] in de projectfase bij de beoordeling van de (stedenbouwkundige en milieu) vergunningsaanvragen”.

18. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 16 februari 2023 tot goedkeuring van de gedeeltelijke wijziging van het gewestelijk bestemmingsplan betreffende de hippodroom van Ukkel-Bosvoorde.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan verzoekster.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijftientwintig oktober tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust