RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 262.198 van 31 januari 2025
in de zaak A. 240.996/X-18.562

In zake :

1. A.V.
2. XXXX
3. XXXX
4. R.V.
5. G.E.
6. R.V.
7. E.H.
8. I.P.
9. de BV H.
10. de BV L.
11. de BV M.
12. de BV D.
13. de BV R.
14. de BV K.

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Bouwmeestersstraat 11
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de STAD HALLE
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Thomas Eyskens en Casper François
   kantoor houdend te 1000 Brussel
   Bischoffsheimlaan 33
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Bart Bronders
   kantoor houdend te 8400 Oostende
   Zandvoordestraat 444
   bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen:

1. de BV D.
2. de BV V.
3. S.V.

4. C.L.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Bouwmeestersstraat 11
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 januari 2024, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Halle van 12 september 2023 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘De Bres’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De bv D., de bv V., S.V. en C.L. hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 december 2024.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting in voortzetting, die heeft plaatsgevonden op 17 januari 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias Ballieu, die *loco* advocaat Gregory Verhelst verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaten Thomas Eyskens en Casper François, die verschijnen voor de eerste verwerende partij, advocaat Bart Bronders, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Matthias Ballieu, die *loco* advocaat Gregory Verhelst verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord op de terechtzitting van 6 december 2024.

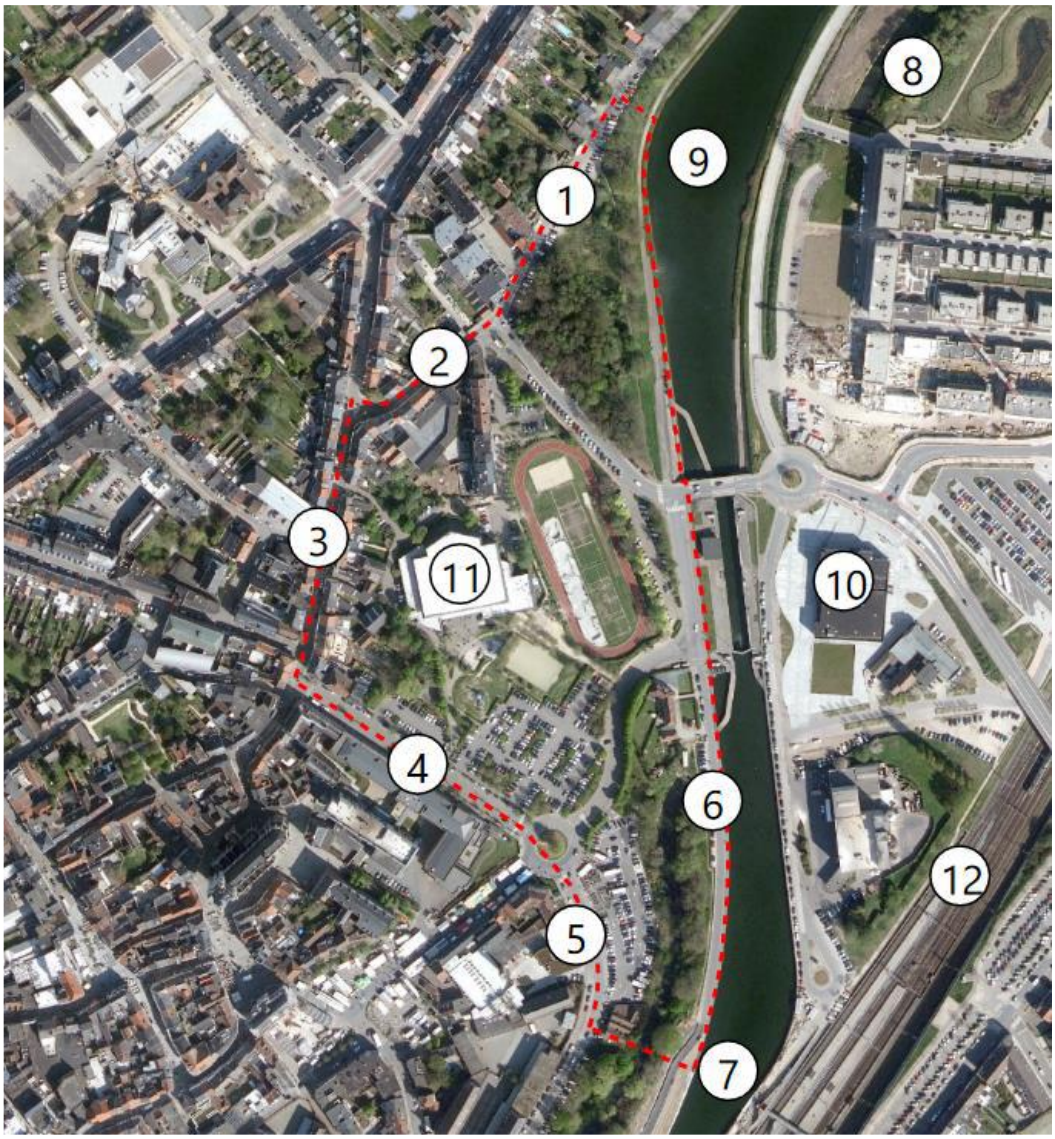
Advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaten Thomas Eyskens en Casper François, die verschijnen voor de eerste verwerende partij, advocaat Kevan Aspeslagh, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord op de terechtzitting van 17 januari 2025.

Eerste auditeur An Van den broeck 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. De stad Halle wil een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘De Bres’ (hierna: het gemeentelijk RUP) opmaken voor de herinrichting van de omgeving van het sportcomplex ‘De Bres’. Het plangebied van het gemeentelijk RUP (rode stippellijn) is het volgende:



3.2. Krachtens het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle - Vilvoorde - Asse’ is het plangebied gelegen in woongebied, woongebied met cultureel, historische en/of esthetische waarde, gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, recreatiegebied en bufferzone. Binnen het plangebied gelden tevens de stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) ‘Recreatiezone De Bres’, het BPA ‘De Bres’ en het gemeentelijk RUP ‘Parklaan-Zenne-Vondel’.

3.3. Nadat het planteam enkele keren is samengekomen om het ontwerpend onderzoek te bespreken en een scenario-onderzoek te voeren, kiest het college van burgemeester en schepenen van de stad Halle op 20 november 2020 voor het scenario A voor de site 'De Bres': "behoud/herbouw sporthal op dezelfde plaats met woonafwerking met levende plint in M. Senciestraat en richting ingang huidige [sporthal] met verder onderzoek naar [alternatieve] inplanting ondergrondse parking".

Op 19 februari 2021 beslist het college van burgemeester en schepenen van de stad Halle om in het kader van het scenario A de haalbaarheid van het bouwen van een parkeergebouw met een niveau -1/2 en een niveau +1/2, waarbij gebruik wordt gemaakt van de natuurlijke hellingen in het terrein, met daar bovenop een nieuwe sporthal, verder te laten onderzoeken.

3.4. Op 30 april 2021 gaat het college van burgemeester en schepenen akkoord met de start- en procesnota voor het gemeentelijk RUP.

Blijkens de startnota zijn de doelstellingen die worden vooropgesteld bij de uitwerking van het gemeentelijk RUP de volgende:

> "1. De realisatie van het landschapspark mogelijk maken, met opnieuw openleggen van de Zenne
> 2. De omgeving autoluw maken, op maat van fietsers en voetgangers
> 3. Het aanreiken van een toekomstvisie voor de sporthal en sport in open lucht
> 4. Het woonweefsel versterken ter hoogte van de onafgewerkte parkranden
> 5. Een geconcentreerde parkeervoorziening mogelijk maken."

3.5.1. Er wordt een publieke raadpleging over het voorgenomen gemeentelijk RUP georganiseerd van 10 mei 2021 tot en met 8 juli 2021, met een participatiemoment op 19 mei 2021, en er worden verschillende adviezen uitgebracht.

3.5.2. Het agentschap Wegen en Verkeer van de Vlaamse overheid verleent op 8 juli 2021 het volgend advies:

> "Het Agentschap Wegen en Verkeer Vlaams-Brabant heeft geen fundamentele bezwaren of bedenkingen bij de startnota voor het RUP De Bres. Weliswaar wordt er geen enkele kwantitatieve uitspraak gedaan over de te verwachten mobiliteitseffecten, alleen eerder globale kwalitatieve uitspraken over de meerwaarde van het project voor de mobiliteit, verkeersleefbaarheid en -veiligheid.
> Mijn afdeling geeft hieromtrent graag volgende aandachtspunt mee:
> De vrij summiere bespreking van de effecten op mobiliteit beperken zich louter tot het projectgebied terwijl mobiliteit bij uitstek zich niet tot de grenzen van een projectgebied beperkt. De mogelijke gunstige dan wel ongunstige effect[en] van dit project in de onmiddellijke en ruimere omgeving van het projectgebied worden niet besproken.
> Verder wordt er ook geen parkeerbalans gemaakt en wordt er vooral niet aangegeven wat de totale parkeercapaciteit vandaag in de projectzone is en na de realisatie van het project.
> Een kleinere opmerking i.v.m. hoofdstuk 8.2.1. gemotoriseerd Verkeer;
> Onderaan blz. 50 wordt de nieuwe verbinding die de nieuwe Nederhembrug via de Scheepswerfkaai met de N6 Brusselsesteenweg krijgt, vermeld. Ook wordt verwezen naar een nog te onderzoeken oostelijk ontsluiting in de buurt van de N203 ('blauwe pijl'). Beide staan echter nergens op een figuur aangeduid."

3.5.3. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de stad Halle (hierna: de Gecoro) dringt in haar advies van 12 mei 2021 aan op een actualisering van de mobiliteitsstudie.

3.6. Op 30 september 2021 wordt een scopingnota opgesteld waarin de mogelijke negatieve milieueffecten van het voorontwerp van het gemeentelijk RUP worden onderzocht.

3.7. Op 9 maart 2022 vindt een plenaire vergadering over het voorontwerp van het gemeentelijk RUP plaats.

3.8. Nadat op vraag van de dienst bevoegd voor milieueffectrapportage van het departement Omgeving van het Vlaamse Gewest (hierna: het team Mer) enkele aanpassingen/aanvullingen werden aangebracht aan

de scopingnota, beslist het team Mer op 23 maart 2022 dat er geen plan-milieueffectrapport (hierna: plan-MER) moet worden opgemaakt.

3.9. Na een bijsturing van het voorgenomen gemeentelijk RUP naar aanleiding van een wedstrijd die werd georganiseerd om de nieuwe invulling van de sportinfrastructuur en het Zennepark te concretiseren, wordt een aangepaste scopingnota aan het team Mer voorgelegd. De wijzigingen aan het planvoornemen worden in de aangepaste scopingnota als volgt samengevat:

> "1. de Zenne zal meer meanderend door het plangebied worden aangelegd;
> 2. het Zennepark krijgt een gelaagde / getrapte uitstraling;
> 3. het bouwblok M. Senciestraat-L. Thibautstraat-Brusselsesteenweg wordt vervolledigd waarbij de private ontwikkeling aan de Senciestraat wordt gecombineerd met een gedeeltelijk hergebruik van de structuur van de bestaande bebouwing van De Bres;
> 4. de hoofdstructuur van De Bres wordt behouden en ingezet als parkeergebouw met mogelijkheid om hier (op termijn) alternatieve programmering te voorzien (buurtwinkel, marktjes, *co-working*, enz.). Van een ondergrondse parking binnen het plangebied is dus niet langer sprake. Dergelijke ondergrondse parking heeft als belangrijk nadeel dat er moeilijk een (beleefbare) alternatieve invulling kan voorzien worden;
> 5. grenzend ten zuidoosten van de structuur van De Bres wordt een nieuw volume opgericht waarin nagenoeg alle sportinfrastructuur wordt ondergebracht op drie gestapelde niveaus. Hierbij zal het derde niveau verscheidene buitensportvelden herbergen (op het dak van het op te richten volume);
> 6. een nieuwe brug voor traag verkeer (stappers en trappers) over de Zenne en het kanaal Charleroi-Brussel zal het op te richten volume voor sportinfrastructuur als wel het Zennepark verbinden met de nieuwe stationsbuurt."

3.10. Op 16 januari 2023 beslist het team Mer op grond van de aangepaste scopingnota opnieuw dat er geen plan-MER moet worden opgesteld.

3.11. Op 28 februari 2023 stelt de gemeenteraad van de stad Halle het ontwerp van het gemeentelijk RUP voorlopig vast.

3.12. Van 8 maart 2023 tot en met 6 mei 2023 wordt over het ontwerp van het gemeentelijk RUP een openbaar onderzoek gehouden.

3.13. Op 9 juni 2023 maakt het studiebureau Mint op vraag van de stad Halle een bijkomende mobiliteitsstudie op.

3.14. Op 21 juni 2023 verleent de Gecoro een advies over het ontwerp van het gemeentelijk RUP. Aangaande de mobiliteitsstudie luidt het advies :

> "De Gecoro nam kennis van het bijkomend onderzoek van Mint dd. 09.06.2023. Dit onderzoek maakte geen deel uit van de stukken van het openbaar onderzoek en betreft een (te) beperkt onderzoek. De Gecoro heeft grote bezorgdheid omtrent [de] globale mobiliteitsproblematiek. In dit kader adviseert de Gecoro een uitgebreide mobiliteitsstudie te maken met betrekking tot de mobiliteit, het parkeren en de verkeersafwikkeling. De Gecoro laat hierbij de keuze aan het beleid om dit onderzoek uit te voeren in [het] kader van de huidige RUP-procedure of in het kader van de omgevingsaanvragen voor de effectieve realisering van het project."

3.15. Bij besluit van 12 september 2023 stelt de gemeenteraad van de stad Halle het gemeentelijk RUP definitief vast.

Dit is het bestreden besluit, waarbij het hiernavolgende grafisch plan hoort :

3.16. De stedenbouwkundige voorschriften van artikel 8.3.1 van de 'zone voor gemeenschapsvoorzieningen en gemengde functies' (blauwe kleur) van het gemeentelijk RUP bepalen onder meer:

"Maximale bouwhoogte:
De maximale bouwhoogte wordt bepaald ten opzichte van een nulpunt dat is vastgelegd op het grafisch plan aan de rand van het plangebied van het RUP. Dit nulpunt situeert zich op de stoep voor de ingang van het woonzorgcentrum.
Volgende bouwhoogtes zijn van toepassing:

- bebouwing wonen en gemengde functies langsheen zone voor wonen en aangrenzend aan de Monseigneur Senciestraat: 14 m afgewerkt dakrandprofiel;
- bouwvolume voormalige sporthal: 18 m afgewerkt dakrandprofiel;
- nieuwbouw sporthal: 25 m afgewerkt dakrandprofiel, inclusief schermen van openluchtsportvelden.

De daken kunnen worden ingericht en benut voor sportinfrastructuur (in open lucht), maar worden dan voor geluid en veiligheid aan de zijkanten afgeschermd zodat er *de facto* een bouwlaag bijkomt. Deze laag omvat een transparante kooi die bovenop de maximale bouwhoogte mag voorzien worden.
Delen van daken die niet worden ingericht voor sportinfrastructuur worden ingericht als groendak en/of voor duurzame energiewinning.
Inplanting gebouwen

- Inplanting bebouwing ten opzichte van de zone voor wonen: minimaal 12 m. Hiervan kan uitsluitend afgeweken worden als volgt:
  ° voor het behoud van (waardevolle) delen of structuren van de huidige sporthal langsheen de Monseigneur Senciestraat mag de bebouwing aansluiten op de bestaande woonbebouwing mits de nieuwbouw aansluit op het bestaande gabarit met een harmonieuze overgang. In dit geval gelden volgende bouwdieptes gemeten ten opzichte van de Monseigneur Senciestraat:
  - gelijkvloers: 18 m. Binnen deze 18 m is een achterbouw van maximaal 6 m diep toegelaten;
  - verdiepingen: 14 m.

  Buiten deze bouwdieptes dient de afstand van minimaal 12 m ten opzichte van de zone voor wonen te worden gegarandeerd.
- Inplanting ten opzichte van de grenslijn van het RUP aan de Monseigneur Senciestraat: de op plan aangegeven afstandslijn zoals opgenomen in artikel 12 moet worden nageleefd voor alle bebouwing die een hoogte van 14 meter overschrijdt.
- Inplanting ten opzichte van de overige bestemmingszones: vrij."

3.17. Van het bestreden besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 23 november 2023.

IV. Afstand

4. De dertiende verzoekende partij doet afstand van haar beroep. De tweede en de vierde tussenkomende partij doen afstand van hun verzoek tot tussenkomst.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

5.1. In hun verzoekschrift steunen de verzoekende partijen hun belang op hun hoedanigheid van omwonende of bewoner binnen het plangebied, of (zaakvoerder van) een onderneming gelegen in de onmiddellijke nabijheid van het plangebied of in het stadscentrum van Halle. Het plangebied van het gemeentelijk RUP bevat de voornaamste parkeergelegenheid voor het handelscentrum en ingevolge het gemeentelijk RUP dreigt parkeergelegenheid te verdwijnen. De stad Halle beperkt zich ertoe te stellen dat zij zich over de problematiek zal buigen of dat er verder onderzoek in bijkomende mobiliteitsstudies nodig is. Deze beloftes zijn geen oplossingen waar de verzoekende partijen zich in kunnen vinden.

5.2. De eerste verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van de verzoekende partijen. Zij tonen volgens haar niet aan in welke belangen zij worden geschaad. De loutere hoedanigheid van omwonende of handelaar, zonder concrete hinder aan te tonen, verantwoordt het belang bij het beroep niet. Wat het beweerdelijk verdwijnen van parkeergelegenheid betreft, tonen de verzoekende partijen niet aan welke hinder zij hierdoor verwachten. Enkel een beroep instellen omdat het gemeentelijk RUP een invloed kan hebben op het parkeren binnen het plangebied, zonder concreet en bewijskrachtig aan te tonen op welke wijze een en ander de eigen, persoonlijke handelsvoering zou kunnen beïnvloeden, is niet meer dan een *actio popularis*.

Beoordeling

6.1. Zoals is overwogen in het arrest van de algemene vergadering van de Raad van State nr. 233.610 van 26 januari 2016, dient het belang bij beroepen tegen een reglementair besluit met de gebruikelijke soepelheid te worden beoordeeld. In dit verband zij tevens gewezen op het door het Verdrag van Aarhus gestelde doel om aan de rechtszoekende in milieuaangelegenheden, zoals *in casu*, ruime toegang tot de rechter te verschaffen.

6.2. De tweede, de derde, de vijfde en de zesde verzoekende partijen steunen hun belang bij huidig beroep op hun hoedanigheid van bewoners binnen het plangebied. Op grond van deze hoedanigheid alleen al doen zij in beginsel blijken van het rechtens vereiste belang bij hun beroep. Het betoog van de eerste verwerende partij doet niet anders oordelen.

6.3. Eerste verzoekster woont in de onmiddellijke nabijheid van het plangebied. Met het gemeentelijk RUP wordt ingezet op een gebundelde parkeervoorziening, bestaande uit een parkeergebouw met 180 tot 300 plaatsen ter vervanging van meerdere bestaande parkings. Aangenomen wordt dat dit een impact kan hebben op eerste verzoeksters woon- en leefsituatie, zodat zij een voldoende belang heeft bij het bestrijden van het gemeentelijk RUP.

6.4. De overige verzoekende partijen zijn (zaakvoerders van) ondernemingen, gelegen in de onmiddellijke nabijheid van het plangebied en in het stadscentrum van Halle. Zij vrezen negatieve gevolgen voor de toegankelijkheid van hun ondernemingen in gevolge het gemeentelijk RUP. Hun betoog kan bijval vinden. Het gemeentelijk RUP vult de (bereikbaarheid van de) parkeermogelijkheden voor het plangebied en het stadscentrum anders in, hetgeen een negatieve impact kan hebben op de toegankelijkheid van de ondernemingen van de verzoekende partijen. Van een *actio popularis* is geen sprake.

6.5. De exceptie wordt verworpen.

VI. Ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst

Standpunt van de partijen

7.1. De eerste tussenkomende partij stelt een onderneming te zijn, gelegen in het stadscentrum van Halle. De derde tussenkomende partij is de zaakvoerder van een dergelijk bedrijf. Zij vrezen ingevolge het gemeentelijk RUP een tekort aan parkeerplaatsen en een negatieve impact op hun ondernemingen.

7.2. De eerste verwerende partij betwist in haar laatste memorie het belang van de tussenkomende partijen. Zij tonen niet aan welke concrete hinder zij als ondernemer ingevolge het gemeentelijk RUP verwachten. Het is onvoldoende "om gewoon aan te geven dat men zijn woning/zaak heeft in het plangebied van het RUP, op het gevaar af een *actio popularis* mogelijk te maken". De stelling dat de woon- en leefkwaliteit in het gedrang komt door het gemeentelijk RUP, zonder concreet aan te geven op welke wijze dit zou gebeuren, volstaat evenmin om het belang om tussen te komen, aan te tonen.

Beoordeling

8.1. Om de reden vermeld onder randnummer 6.4 hebben de eerste en de derde tussenkomende partij een voldoende belang om in de zaak tussen te komen.

8.2. De exceptie wordt verworpen.

VII. Onderzoek van het derde middel

Standpunt van de partijen

9.1. De verzoekende partijen voeren in een derde middel de schending aan van artikel 2.2.21, §§ 2 en 6, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, in samenhang genomen met het materiëlemotiverings- en

redelijkheidsbeginsel, en het beginsel van zorgvuldige feitenvinding en behoorlijke belangenafweging.

Zij zetten uiteen dat de eerste verwerende partij zich bij de opmaak van het gemeentelijk RUP op een haalbaarheidsstudie uit 2016 heeft gesteund, waarbij een mobiliteitsstudie is gevoegd die dateert van 7 oktober 2015. Dit document is niet volledig en gebruikt onderzoeken die dateren van 2009. Deze informatie is niet langer actueel en accuraat. Intussen is de stadsdynamiek geëvolueerd en zijn nieuwe factoren zoals bevolkingsgroei, economische ontwikkelingen en veranderende mobiliteitspatronen van invloed op de situatie. De eerste verwerende partij meent op basis van deze foutieve informatie dat er op heden geen mobiliteitsproblematiek in het plangebied is. Het gebrek aan actuele gegevens resulteert in onbedoelde gevolgen, zoals toenemende congestie, verminderde toegankelijkheid en parkeerproblemen. In de scopingnota wordt beweerd dat de genomen initiatieven een meerwaarde zullen betekenen voor de mobiliteit, zonder rekening te houden met recente, relevante gegevens. Meerdere aspecten inzake mobiliteit zijn beperkt of niet besproken. De verzoekende partijen wijzen op het negatieve standpunt van het agentschap Wegen en Verkeer en stellen dat er geen parkeerbalans werd gemaakt. Hoewel wordt beweerd dat er parkeervoorzieningen voor bewoners zijn, is hier geen concrete informatie over te vinden. Ook de bereikbaarheid per auto van het woonzorgcentrum en de scholen blijft onduidelijk, en de parkeerbehoeften voor deze functies en voor sport worden evenmin in kaart gebracht. Voorts bevat het plan geen concrete maatregelen voor het parkeergebeuren in relatie tot winkelen in de stad Halle, hoewel het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Halle als doelstelling heeft om het handels- en horecacentrum van de binnenstad te versterken. De eerste verwerende partij geeft toe dat er parkeerfaciliteiten op de site De Bres moeten worden voorzien, maar dat er geen duidelijkheid is over hoe het parkeergebeuren in de stad zal moeten verlopen. Tenslotte zijn er tegenstrijdige cijfers over het benodigd aantal parkeerplaatsen, en ontbreekt een capaciteitsberekening voor de nieuwe parkeergarage.

Op basis van dit alles stellen de verzoekende partijen dat de plannende overheid niet zorgvuldig te werk is gegaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en dat zij de feitelijke en juridische aspecten van het dossier niet deugdelijk heeft onderzocht. Terecht heeft de Gecoro aangedrongen op een actualisering van de mobiliteitsstudie, gezien het verouderde initiële onderzoek. Het bijkomend onderzoek van het studiebureau Mint van 9 juni 2023 wordt door de Gecoro "te beperkt" bevonden. De Gecoro stelt dat er een grote bezorgdheid bestaat over de mobiliteit in het volledige projectgebied. Deze bevindingen benadrukken het belang van een grondiger inzicht in de mobiliteitskwesties. De Gecoro erkent dat een meer gedetailleerde analyse cruciaal is om een volledig beeld te krijgen van de mobiliteitsuitdagingen in het plangebied en om passende oplossingen te formuleren. Zonder gedetailleerde mobiliteitsstudie mocht het gemeentelijk RUP niet definitief worden vastgesteld. Het getuigt van onzorgvuldig bestuur om het onderzoek door te schuiven naar de projectfase.
De eerste verwerende partij heeft het gemeentelijk RUP definitief vastgesteld zonder over een volledig mobiliteitsonderzoek te beschikken. Het brengt de effectieve aanpak van de mobiliteitsproblemen in het plangebied in gevaar.

Ook bekritiseren de verzoekende partijen dat het bijkomende onderzoek van 9 juni 2023 niet aan een openbaar onderzoek werd onderworpen. Het houdt een uitholling in van de waarborgen die het openbaar onderzoek aan de rechtszoekende moet bieden. De verzoekende partijen benadrukken dat zij pas na het bestreden besluit in kennis werden gesteld van het bijkomende mobiliteitsonderzoek. Op deze manier werd hen de mogelijkheid ontnomen om op deze studie kritiek te uiten die tot een andere beoordeling door de plannende overheid had kunnen leiden.

9.2. De eerste verwerende partij wijst in haar memorie van antwoord op de bijkomende mobiliteitsstudie van het studiebureau Mint van 9 juni 2023. Aan de hand van de scopingnota van 16 januari 2023 argumenteert zij dat de mobiliteitseffecten wel degelijk bestudeerd en afgewogen zijn. Dit geldt ook voor de effecten in verband met parkeren, waarbij het plafond van 330 parkeerplaatsen verantwoord is. De doelstelling van het gemeentelijk RUP betreft het voorzien van

een geconcentreerde parkeervoorziening, niet het voorzien van bijkomende parkeermogelijkheden. Evenmin beoogt het gemeentelijk RUP een zuivere capaciteitsoplossing te vinden voor alle mogelijke parkeertekorten in het centrum van Halle. De Gecoro heeft in haar advies van 12 mei 2021 de bedenking gemaakt of een ondergrondse parking van 300 parkeerplaatsen op termijn geen leegstandproblemen met zich kan meebrengen, nu de ingang van het veralgemeend betalend parkeren begin 2021 een veel lagere bezetting van de beschikbare parkeerplaatsen tot gevolg heeft. Enkel om die reden is een parkeerplafond verantwoord. De opmerking van de Gecoro verklaart ook waarom het gemeentelijk RUP een moduleerbaar parkeergebouw voorziet. De mobiliteitsstudie van het studiebureau Mint van 9 juni 2023 bevestigt enkel de deugdelijkheid van de in het kader van de planprocedure uitgevoerde mobiliteitstoets. De verzoekende partijen stellen de draagkracht daarvan ook niet in vraag. Het bestreden besluit overweegt dat een nieuw onderzoek zal worden gestart om de globale mobiliteitsproblematiek voor de stadskern verder te onderzoeken en om het mobiliteitsbeleid van de stad Halle verder vorm te geven. Dit wordt verantwoord doordat het gemeentelijk RUP slechts een klein onderdeel van het gehele onderzoek uitmaakt. Het reeds gevoerde onderzoek is een voorafname op de totaalstudie. De bijkomende studie van Mint diende niet aan het openbaar onderzoek onderworpen te worden. Zoals uit het bezwaar van de verzoekende partijen blijkt, hebben zij hun bevindingen ten aanzien van de vastgestelde mobiliteitseffecten kunnen uiten, zodat zij zich niet geldig kunnen beroepen op het niet voorhanden zijn van de bijkomende studie van Mint van 9 juni 2023 tijdens het openbaar onderzoek. De beoordeling van de mobiliteitseffecten wordt niet naar het projectniveau doorgeschoven. Enkel wordt aangegeven dat effecten ook op projectniveau dienen onderzocht te worden.

9.3. De eerste verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat de Raad van State al heeft geoordeeld dat het enkele feit dat een mobiliteitsstudie van 2009 dateert, er niet toe leidt dat het op grond daarvan in 2018 vastgestelde RUP onwettig is. De eerste verwerende partij betoogt dat het studiebureau Mint op 9 juni 2023 een bijkomende studie heeft aangeleverd, met een nieuw onderzoek omtrent het parkeeraanbod voor de Bres en ruimere omgeving. In elk scenario

worden er in de toekomst meer parkeerplaatsen aangeboden dan in de bestaande toestand. In verband met het verdwijnen van de Slingerweg, merkt de eerste verwerende partij op dat dit kadert in het intergewestelijk beleid voor het kanaal Charleroi-Brussel. Er werden meerdere scenario's voor een toekomstige ontsluiting uitgewerkt, en het gemeentelijk RUP hypothekeert deze scenario's niet. Inmiddels is er ook een nieuwe studie inzake mobiliteitseffecten van het studiebureau Mint van 27 augustus 2024 opgemaakt in het kader van de vergunningsaanvraag voor de realisatie van de nieuwe sporthal en het nieuwe parkeergebouw. Deze nieuwe studie bevestigt de eerdere studies naar de mobiliteit in en rond het plangebied. De mobiliteitseffecten van het bestreden gemeentelijk RUP werden wel degelijk op voldoende concrete wijze onderzocht en zijn aanvaardbaar.

9.4. De tweede verwerende partij betoogt in haar laatste memorie dat het team Mer op basis van de scopingnota de geldige beslissing heeft genomen dat geen plan-MER moet worden opgemaakt. Dat er nadien "elementen worden belicht of onderbelicht, opties worden afgewogen, bijkomende onderzoeken worden gelast en organen van de initiatiefnemer, zich in het planproces uitspreken over allerhande zaken (o.m. bezwaren)", wijzigt *in se* deze beslissing niet. Tekortkomingen in een screening kunnen bovendien pas tot een foutieve beslissing van het team Mer leiden, wanneer aannemelijk wordt gemaakt "dat deze aanleiding zouden geven tot mogelijke aanzienlijke milieueffecten". Het is de verantwoordelijkheid van de plannende overheid om, bij twijfel, de screening aan te passen en aan het team Mer een nieuwe beslissing te vragen.

Beoordeling

10.1. Wat de intrinsieke degelijkheid van een plan-MER-screening betreft, is de Raad van State niet bevoegd om zijn beoordeling in de plaats van die van het team Mer te stellen. In de uitoefening van het hem opgedragen rechtmatigheidstoezicht is hij wel bevoegd om na te gaan of het team Mer op grond van juiste, relevante en toereikende feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

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

Het materiëlemotiveringsbeginsel houdt in dat een besluit van het bestuur moet gedragen worden door rechtens verantwoorde motieven die kunnen blijken, hetzij uit het besluit zelf, hetzij uit de stukken van het dossier.

10.2. Een screeningsnota dient het resultaat te zijn van een zorgvuldig onderzoek waarbij gesteund is op juiste, relevante en toereikende feitelijke gegevens.

10.3. Bij de bespreking van de reacties en adviezen naar aanleiding van de publieke raadpleging, gevoegd bij de scopingnota, leest men dat de mobiliteitsstudie uit 2015 vooralsnog van kracht blijft. Het mobiliteitsonderzoek is gebaseerd op een ‘nota mobiliteit haalbaarheidsstudie 2015’, getiteld ‘Eindrapport Fase 1: Nota mobiliteit stadsontwikkeling Possozplein’, die als bijlage bij de scopingnota en de toelichtingsnota is gevoegd. Deze studie gaat terug op het verkeerscirculatieplan en het parkeerbeleid zoals uitgewerkt in het mobiliteitsplan van de stad Halle van 2012, en is gebaseerd op onderzoeken uitgevoerd in 2009.

Vastgesteld zij dat het agentschap Wegen en Verkeer (zie randnummer 3.5.2) en de Gecoro (zie randnummer 3.5.3) al van bij de aanvang van het planproces kritiek hebben geuit op de ontoereikendheid van dit mobiliteitsonderzoek.

Nadat tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp van het gemeentelijk RUP verschillende bezwaren werden ingediend met betrekking tot onvolkomenheden in het mobiliteitsonderzoek, wordt door het studiebureau Mint op 9 juni 2023 een aanvullende mobiliteitsstudie opgemaakt. De stelling van de

eerste verwerende partij dat deze studie de actualiteitswaarde en de bevindingen van het voorafgaande mobiliteitsonderzoek bevestigt, blijkt niet. De studie is beperkt tot het in kaart brengen van de huidige parkings, van de bezetting op "het drukste" en "tweede drukste" moment (op respectievelijk 25 juni 2022 en 12 mei 2022) en van de verschuivingen in het parkeeraanbod en het toekomstig parkeeraanbod. Tevens bevat deze studie een parkeerbalans, een weergave van de huidige en toekomstige circulatie/bereikbaarheid en de draaicirkels voor marktkramers. Verder zij opgemerkt dat in deze bijkomende studie uitgegaan wordt van een parkeercapaciteit van 263 parkeerplaatsen (zonder dat hierover enige verantwoording kan worden teruggevonden), terwijl uit de stedenbouwkundige voorschriften van artikel 8.2 van het gemeentelijk RUP blijkt dat maximaal 330 autoparkeerplaatsen kunnen voorzien worden in de 'zone voor gemeenschapsvoorzieningen en gemengde functie's' waarbinnen het parkeergebouw dient te worden ingeplant.

De Gecoro wijst in haar advies van 21 juni 2023 als volgt op de ontoereikendheid van de bijkomende mobiliteitsstudie van Mint van 9 juni 2023:

> "De Gecoro nam kennis van het bijkomend onderzoek van Mint dd. 09.06.2023. Dit onderzoek maakte geen deel uit van de stukken van het openbaar onderzoek en betreft een (te) beperkt onderzoek. De Gecoro heeft grote bezorgdheid omtrent [de] globale mobiliteitsproblematiek. In dit kader adviseert de Gecoro een uitgebreide mobiliteitsstudie te maken met betrekking tot de mobiliteit, het parkeren en de verkeersafwikkeling. De Gecoro laat hierbij de keuze aan het beleid om dit onderzoek uit te voeren in kader van de huidige RUP-procedure of in het kader van de omgevingsaanvragen voor de effectieve realisering van het project."

10.4. Het eerste bestreden besluit antwoordt als volgt op dit advies van de Gecoro:

> "12. De toelichtingsnota werd aangevuld met informatie uit de aanvullende mobiliteitsstudie die door Mint werd opgemaakt (versie 09/06/2023) als volgt (op p. 33):
> 4.4.4. Aanvullende mobiliteitsstudie- vooronderzoek RUP De Bres
> De stad laat een nieuwe mobiliteitsstudie opmaken. In kader van deze studie werd al een vooronderzoek uitgevoerd in verband met RUP De Bres. Daarbij werd een onderzoek uitgevoerd naar het huidig parkeeraanbod (aanbod en bezetting) en het toekomstig parkeeraanbod. Daarbij werden

ook de verschuivingen in het parkeeraanbod en de implicaties op de aanrijroutes onderzocht.
De conclusies van deze studie was dat er in de toekomst rekening met een 80% comfortmarge wel voldoende parkeerplaatsen zullen worden aangeboden in en rond de omgeving van RUP De Bres.
Naast het parkeeraanbod werden ook de circulatieroutes en de bereikbaarheid van de verschillende parkings en pleinen onderzocht. Ook de fysieke aanrijroutes voor de marktkramers werden geanalyseerd. Aandachtspunten voor het toegankelijk houden van de pleinen werden meegegeven zodat de stad hier in de toekomst rekening mee kan houden en waar nodig het publiek domein kan herinrichten.
D. Overige aandachtspunten voor het college van burgemeester en schepenen
In de procesnota werd een passage voorzien (zie procesnota p. 22) waarin het college het advies van de Gecoro onderschrijft. Die passage wordt ter informatie en ter goedkeuring hierna weergegeven. Naast het akkoord met de voorgestelde wijzigingen is ook een antwoord geformuleerd op de bijkomende adviespunten van de Gecoro (zie advies gecoro punt 9, 10 en 11):
Het College heeft kennis genomen van het advies van de Gecoro. Het College stelt voor om het advies van de Gecoro in verband met de behandeling van de bezwaarschriften te aanvaarden en het RUP aan te passen zoals voorgesteld door de Gecoro (zie advies Gecoro punt 1 tot en met 8).
Wat de aanvullende adviezen betreft (zie advies Gecoro punt 9 tot en met 11) oordeelt het College dat dit advies kadert in het stedelijk beleid en in het globale mobiliteitsbeleid dat de stad uitzet voor haar grondgebied.
Inzake punt 9 is de stad reeds een nieuw onderzoek gestart om de globale mobiliteitsproblematiek voor de stadskern verder te onderzoeken en het huidige mobiliteitsbeleid van de stad (in en rond de stadskern) verder vorm te geven. Het RUP De Bres kadert binnen dit globale mobiliteitsbeleid doch maakt slechts een klein onderdeel uit van het gehele onderzoek. Het reeds gevoerde onderzoek is dus een voorafname op de totaalstudie. Voor het concrete project van de sporthal zal de stad nagaan of de opmaak van een project-MER en/of een project-mober vereist is. Deze studies zullen zo nodig worden uitgevoerd zodanig dat de mobiliteitseffecten ook op projectniveau grondig zullen zijn onderzocht alvorens een vergunning zal worden afgeleverd."

10.5. Het blijkt niet dat de mobiliteitsproblematiek bij de planopmaak voldoende onderzocht is. De verkeersintensiteiten en -stromen rond het plangebied worden niet in kaart gebracht. Enkel in de studie uit 2015 zijn verkeerstellingen terug te vinden, die echter al uit 2009 dateren en uitgevoerd werden aan de Bospoortbrug, op het kruispunt van de Suikerkaai met de Basiliekstraat en Willamekaai, op ruime afstand van het plangebied. Verder bevat deze studie nog

een capaciteitsanalyse van de aansluiting van de Nederhembrug met de Jozef Michelstraat. Voorts blijkt dat er in de studie van 2015 geen sprake is van het schrappen van de Slingerweg.

Niettegenstaande de aanhoudende kritiek van de Gecoro op de ontoereikendheid van het mobiliteitsonderzoek van het gemeentelijk RUP, beslist de plannende overheid om het mobiliteitsonderzoek tijdens het planningsproces niet verder te vervolledigen. Specifiek wat de nieuwe sporthal betreft, neemt zij er zelfs genoegen mee om de mobiliteitsproblematiek door te schuiven naar het projectniveau, waarbij "voor het concrete project van de sporthal zal [worden nagegaan] of de opmaak van een project-MER en/of een project-mober vereist is", en waarbij deze rapporten enkel "zo nodig" zullen worden opgemaakt.

10.6. Het besluit is dat het mobiliteitsonderzoek tijdens de planprocedure op ontoereikende en onzorgvuldige wijze werd gevoerd. Al zeker gezien de kritiek die de Gecoro en het agentschap Wegen en Verkeer van bij aanvang op dit onderzoek hebben geuit, stond het aan de plannende overheid om een afdoende mobiliteitsstudie ter inzage van het publiek te leggen.

De recente studie van het studiebureau Mint van 27 augustus 2024 die in het kader van de vergunningsaanvraag voor de nieuwe sporthal en het nieuwe parkeergebouw werd opgesteld, en de nog recentere studie van het studiebureau Mint van 20 september 2024, die volgens de eerste verwerende partij op de voormelde studie "verder bouwt" en waarin "vier mogelijke circulatiescenario's [worden] onderzocht in de hypothese dat de slingerweg zou verdwijnen", vermogen de voormelde gebreken niet goed te maken.

10.7. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De afstand van de bv R., verzoekende partij, en van de bv V. en C.L., tussenkomende partijen, wordt vastgesteld.

2. Het verzoek tot tussenkomst van de bv K. en S.V. wordt ingewilligd.

3. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de stad Halle van 12 september 2023 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'De Bres'.

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

5. De dertiende verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van haar beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht 200 euro.

6. De verwerende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 2600 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de eerste tot en met de twaalfde, en de veertiende verzoekende partijen gezamenlijk.

De tussenkomende partijen worden, elk voor een vierde, verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 600 euro.

7. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van tweede verzoekster en derde verzoeker niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op eenendertig januari tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D'Hooghe,	staatsraad,

bijgestaan door

Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Silvan De Clercq	**Jan Clement**