

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 16 april 2019 met nummer RvVb-A-1819-0882
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0044-A

Verzoekende partijen

1. de bvba **ATOMIUM OPTIC**
2. de heer **Willy MOERENHOUT**
3. mevrouw **Dominique COERTEN**
4. de heer **Jean-Pierre VERSTRAETEN**
5. de heer **Rudi COUTTEAU**
6. de heer **Johan VAN DEN BRANDE**
7. mevrouw **Geneviève DEMASSIEUX**
8. de heer **Kim MEGANCK**
9. de heer **Jacques MEGANCK**
10. mevrouw **Francine SIMON**
11. mevrouw **Annette BAUSSART**
12. de heer **Thomas CHARLIER**

vertegenwoordigd door advocaten Arne VANDAELE en Thomas EYSKENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Bischoffsheimlaan 33

Verwerende partijen

1. de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Departement OMGEVING, afdeling Vlaams-Brabant

2. het **VLAAMSE GEWEST**, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, ten verzoeken van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw

vertegenwoordigd door advocaten Jürgen VANPRAET en Yannick PEETERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8210 Zedelgem, Spoorwegstraat 11

Tussenkommende partij

de vzw **PARC DES EXPOSITIONS DE BRUXELLES – TENTOONSTELLINGSPARK VAN BRUSSEL – BRÜSSELER MESSEGELEND – BRUSSELS EXHIBITION CENTER** (afgekort: BRUSSELS EXPO)

vertegenwoordigd door advocaten Filip DE PRETER, Vincent OST en Kurt STAS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Keizerslaan 3

I. BESTREDEN BESLISSINGEN

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 8 september 2017 de vernietiging van:

- de beslissing van de eerste verwerende partij van 18 juli 2017 waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het aanleggen van een verbindingsweg vanaf de Romeinse Steenweg naar parking C van het Heizelcomplex en het bouwen van een tunnel onder de Romeinse Steenweg naar parking C als verbindingsinfrastructuur van de nieuwe weg tussen de Keizerin Charlottelaan en parking C
- de beslissing van de Dienst Milieueffectrapportagebeheer van de afdeling Milieu-, Natuur en Energiebeleid van de tweede verwerende partij van 12 mei 2016, waarmee de Dienst Milieueffectrapportagebeheer haar goedkeuring heeft gegeven aan het milieueffectenrapport "Verbindingsweg Brussels Expo en de heraanleg en uitbreiding van het Verregatpark".

De bestreden beslissingen hebben betrekking op een perceel gelegen te 1850 Grimbergen, Romeinsesteenweg zn en met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie B, nummer 229E.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 7 december 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 3 mei 2018 toe in de debatten.

De verwerende partijen dienen een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 27 november 2018.

Advocaat Arne VAN DAELE voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Jürgen VANPRAET voert het woord voor de verwerende partijen. Advocaat Filip DE PRETER voert het woord voor de tussenkomende partijen.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Voor de voorgenomen aanleg van de verbindingsweg wordt een project-MER opgesteld. De 'Richtlijnen milieueffectenrapportage' worden op 1 september 2015 door de dienst Mer goedgekeurd.

Het project-MER dateert van 22 april 2016. Op 12 mei 2016 verleent de dienst Mer zijn goedkeuring aan het milieueffectenrapport. Dat goedkeuringsbesluit is de tweede bestreden beslissing.

2.

De tussenkomen partij dient op 31 mei 2016 bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de aanleg van een verbindingsweg tussen parking C en de Keizerin Charlottelaan aan de voorkant van de Heizelpaleizen” op een perceel gelegen te 1850 Grimbergen, Romeinse Steenweg zn.

Het gehele traject van de nieuwe verbindingsweg loopt van de bestaande parking C via een tunnel onder de Romeinse Steenweg naar de voorkant van de Heizelpaleizen en sluit daar aan op de Keizerin Charlottelaan. De verbindingsweg heeft een breedte van 16,40 meter en is opgebouwd uit 2x1+2x1 rijstroken. Eén rijstrook in elke richting is voorzien voor het logistiek verkeer en de shuttles van Brussels Expo en één rijstrook in elke richting is voorzien voor het personenverkeer.

De geplande verbindingsweg heeft een totale lengte van 685 meter, waarvan 149 meter gelegen is in het Vlaamse Gewest en 536 meter in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Voor het gedeelte gelegen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is na een effectenstudie, die werd afgesloten op 18 maart 2016, op 13 september 2016 een stedenbouwkundige vergunning verleend. Die vergunning omvat ook de heraanleg en de uitbreiding van het Verregatpark. Tegen de beslissing van 13 september 2016 is geen beroep ingesteld, zodat de vergunning voor het gedeelte van het project aan de zijde van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest definitief is.

De voorliggende aanvraag aan Vlaamse zijde omvat de aanleg van de verbindingsweg vanaf parking C tot onder de Romeinse Steenweg. Vanop parking C is de nieuwe weginfrastructuur bereikbaar via een aan te leggen rotonde met vijf aantakkingen op de ontsluitingswegen van parking C. Als parking C gesloten is, zullen deze vijf aantakkingen volgens de aanvraag via een systeem van slagbomen worden afgesloten. De aanvraag voorziet ook een ongelijkvloerse kruising met de Romeinse Steenweg via een tunnel voor gemotoriseerd verkeer.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het Gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977, in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening van het VSGB en aansluitende open ruimtegebieden’, goedgekeurd op 16 december 2011. Het perceel ligt in een gebied voor gemengde activiteiten, zoals voorzien in artikel C1.1 van de stedenbouwkundige voorschriften.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 7 maart 2017 tot en met 6 mei 2017, dienen de eerste vijf verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

De Vlaamse Milieumaatschappij, afdeling Operationeel Waterbeheer adviseert op 3 februari 2017 voorwaardelijk gunstig.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 23 februari 2017 ongunstig:

“... ”

In casu is de vergunningsaanvraag onwenselijk omwille van volgende doelstellingen en zorgplichten: Onwenselijkheid omwille van het veilig en vlot verkeer

In tegenstelling tot de voorziene scheiding door markeringen tussen logistiek verkeer en personenwagens zoals deze in het huidige ontwerp voorzien is, dient volgens AWW de nieuw aan te leggen weg eerder een fysieke scheiding te voorzien tussen dit logistiek verkeer en personenwagens. Op die wijze kan, wanneer de weg voor logistiek verkeer niet gebruikt moet worden, dit deel ook fysiek, met bijvoorbeeld slagbomen, afgesloten te worden. Op deze wijze kan het oneigenlijk gebruik van de rijstroken voor logistiek verkeer tegengegaan worden, en kan deze indien nodig zelf gebruikt worden voor traag verkeer indien de nood zich er toe doet bij een evenement (bvb een voetbalmatch in het Boudewijnstadium). In de huidige configuratie van de weg is dit echter niet mogelijk. Deze herverdeling van de weg doet verder ook geen afbreuk aan de doelstellingen van het project en is in overeenstemming met het MER dat stelt dat personenvervoer voldoende capaciteit heeft met 1 rijstrook per rijrichting. Wat betreft de regeling van de verkeerslichten aan de het kruispunt met de Keizerin Charlottelaan, kan de afwikkeling geregeld worden door middel van een specifieke fase voor dit logistiek verkeer, zodat ook geen mengeling komt van beide type stromen.

...

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Vlaams-Brabant adviseert op 24 februari 2017 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 15 mei 2017 ongunstig:

“ ...

Verenigbaarheid met de juridische bestemming

Gelet op de collegebeslissing van 21 november 2016 om aan de gemeenteraad voor te stellen om principieel in te stemmen met de vestiging van een opstalrecht op de Ondergrond van het deel van de eigendom van de gemeente Grimbergen van de Romeinsesteenweg ten voordele van de vzw Tentoonstellingspark van Brussel, met maatschappelijke zetel te 1020 Brussel, Belgiëplein 1 en waarbij onder de voorwaarden wordt aangehaald:

"Deze last heeft niet tot gevolg dat de ondertunneling het statuut van openbare weg krijgt in de zin van (exemplarisch) het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg, het Politiereglement van de gemeente Grimbergen. De tunnel blijft met andere woorden voor de duurtijd eigendom van de vzw Tentoonstellingspark."

Hieruit kan aldus geconcludeerd worden dat de aanvraag wordt beoordeeld als zijnde betrekking hebbend op een private weg, waardoor de vergunning verleend kan worden onder voorbehoud van burgerlijke rechten.

De stad Brussel heeft de percelen die Parking C samenstellen inmiddels in erfpacht heeft gegeven aan de Ghelamco-groep. De desbetreffende authentieke erfpachtakten werden verleden op 25 maart 2016 en inmiddels ook overgeschreven op het bevoegde hypotheekkantoor, waardoor deze tegenstelbaar zijn aan derden. De vergunningsaanvraag op het Vlaams grondgebied heeft voor een zeer groot deel betrekking op het erfpachtgebied in eigendom van Ghelamco Invest nv, Zwaanhofweg 10, 8900 Ieper. Het belang van de nv Ghelamco Invest is dan ook evident.

Functionele inpasbaarheid

Het aanleggen van een verbindingsweg tussen parking C met de Keizerin Charlottelaan en de voorkant van de tentoonstellingspaleizen van Brussel is functioneel inpasbaar in deze omgeving.

Mobiliteitsimpact

Volgens het project-MER, horende bij voorliggende aanvraag, zullen er op de Heizel 288 parkeerplaatsen verloren gaan.

In Artikel C1.1.1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bij besluit van de Vlaamse Regering goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening Vlaams Strategisch gebied rond Brussel (VSGB)' van 16 december 2011 staat vermeld:

"De bestaande parkeercapaciteit in dit gebied voor de bestaande activiteiten op de Heizel blijft behouden".

Ingevolge voorliggend project gaan er echter 288 parkeerplaatsen verloren. Voorliggende aanvraag voldoet derhalve qua mobiliteit niet aan de geldende stedenbouwkundige voorschriften.

Het ontbreekt in voorliggende aanvraag aan enige globale visie over de buurt. Het is niet duidelijk hoe de "cumulatieve effecten" van de verbindingsweg kunnen worden onderzocht, zonder dat men een zicht heeft op de impact van de nieuwe projecten op de omgeving. De voorliggende aanvraag beperkt zich niet tot de mobiliteitsbehoefte voor Brussels Expo gezien zij naast de hoofddoelstelling, nl. de verbetering van de toegankelijkheid voor logistieke bewegingen van Brussels Expo, ook de mogelijkheid voorziet om de verbindingsweg te gebruiken voor het Eurostadium en het NEO-project. Het project-MER bij het Eurostadium houdt reeds rekening met de verbindingsweg naar Parking C. Daar deze mobiliteit op heden nog niet in rekening werd gebracht (in dat verband kan worden verwezen naar het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen over de milieuvergunningsaanvraag voor het Eurostadium dat werd weergegeven in het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie) kan men geenszins de impact van de nieuwe projecten op de mobiliteitsproblematiek inschatten.

Het college, van burgemeester en schepenen is echter wel van oordeel dat, zelfs bij een status quo, de tunnel een grote verbetering met zich brengt voor de mobiliteit op de gemeentewegen van Grimbergen. In het project NEO waar het college kennis van heeft is deze weg geïntegreerd.

Schaal

De schaal van het project sluit aan bij de bestaande omgeving.

Ruimtegebruik en bouwdichtheid

Voorliggende aanvraag voorziet op parking C een rotonde welke de nieuwe infrastructuur bereikbaar moet maken vanaf parking C.

Gelet op het feit dat wij tot op heden geen beeld hebben op of informatie hebben over hoe parking C zal worden ingericht en hierover in voorliggende aanvraag geen informatie is terug te vinden mag worden aangenomen dat het inplanten van een rotonde op parking C voorbarig is en de eventuele toekomstige ontwikkelingen in de weg kan staan.

Rekening houdende met bovenstaande motivatie mag worden aangenomen dat voorliggende aanvraag qua ruimtegebruik niet aanvaardbaar is.

Visueel-vormelijke elementen

De nieuwe ontsluiting is ongeveer 630 meter lang, gemeten van het nieuwe rond punt op parking C tot aan de Keizerin Charlottelaan. De weg heeft een totale breedte van 16,4 meter. Het profiel bestaat uit 2x1 + 2x1 rijbanen. De richtingen worden gescheiden door een middenberm van 1 meter breed, bestaande uit boordstenen van 15 cm hoog waartussen gras wordt aangeplant.

Aan weerszijden van de middenberm bevinden zich twee rijbanen. Een binnenste rijstrook in asfalt (3 meter breed) en een buitenste rijstrook in beton (3,2 meter breed). Tussen de rijstroken wordt een boordsteen van 5 cm hoog geplaatst. Aan de buitenzijde worden de rijstroken afgeboord met goot en boordsteen van 15 cm hoog.

Cultuurhistorische aspecten

///

Het bodemreliëf

De nieuwe verbindingsweg kruist de Romeinsesteenweg ondergronds. De verbindingsweg graaft zich vanaf de Keizerin Charlottelaan geleidelijk aan in het terrein in, om onder de Romeinsesteenweg te duiken. Hierdoor ontstaat een hoogteverschil tussen het niveau van

de weg en de niveaus van de omringende gebieden. Het wegprofiel wordt afgebakend door een betonnen wand van 1,20 m hoog.

Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

Gelet op het feit dat het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie van 8 maart 2017 duidelijk stelt dat "inzake luchtkwaliteit de milieugebruiksruimte in deze regio is opgebruikt" en rekening houdende met het feit dat in het project-MER ook wordt aangegeven dat de waarden voor stikstof nu reeds op vele plaatsen zijn overschreden maar worden aangenomen dat voorliggende aanvraag zonder meer voor hinder zal zorgen.

2.3. Advies van de gemeentelijke stedenbouwkundig ambtenaar

De gemeentelijke stedenbouwkundig ambtenaar heeft in zijn advies uitgebracht op 9 mei 2017 volgende elementen aangewezen om te worden opgenomen in voorliggende beslissing:

Voorliggende aanvraag integreert zich niet in de omgeving, inzonderheid omwille van:

- de mobiliteitsimpact van het project.

Volgens het project-MER, horende bij voorliggende aanvraag, zullen er op de Heizel 288 parkeerplaatsen verloren gaan

Gelet op het feit dat in Artikel C1.1.1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bij besluit van de Vlaamse Regering goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening Vlaams Strategisch gebied rond Brussel (VSGB)' van 16 december 2011 staat vermeld: "De bestaande parkeercapaciteit in dit gebied voor de bestaande activiteiten op de Heizel blijft behouden" en rekening houdende met het feit dat er 288 parkeerplaatsen verloren gaan mag worden aangenomen dat voorliggende aanvraag qua mobiliteit niet voldoet aan de geldende stedenbouwkundige voorschriften.

Er moet vermeld dat het in voorliggende aanvraag ontbreekt aan enige globale visie over de buurt. Bijgevolg mag worden aangenomen dat het niet duidelijk is hoe de "cumulatieve effecten" van de verbindingsweg kunnen worden onderzocht, zonder dat men een zicht heeft op de impact van de nieuwe projecten op de omgeving. Hierbij moet vermeld dat voorliggende aanvraag zich niet beperkt tot de mobiliteitsbehoefte voor Brussels Expo gezien voorliggende aanvraag naast de hoofddoelstelling, de verbetering van de toegankelijkheid voor logistieke bewegingen van Brussels Expo, ook de mogelijkheid voorziet om de verbindingsweg te kunnen gebruiken voor het Eurostadium en het NEO-project, het project-MER bij het Eurostadium houdt reeds rekening met de verbindingsweg naar Parking C. Daar deze mobiliteit op heden nog niet in rekening werd gebracht (in dat verband kan worden verwezen naar het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen over de milieuvergunningsaanvraag voor het Eurostadium dat werd weergegeven in het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie) kan men geenszins de impact van de nieuwe projecten op de mobiliteitsproblematiek inschatten.

- het ruimtegebruik en bouwdichtheid van het project:

Voorliggende aanvraag voorziet op parking C een rotonde welke de nieuwe infrastructuur bereikbaar moet maken vanaf parking C.

Gelet op het feit dat wij tot op heden geen beeld hebben op of informatie hebben over hoe parking C zal worden ingericht en hierover in voorliggende aanvraag geen informatie is terug te vinden mag worden aangenomen dat het inplanen van een rotonde op parking C voorbarig is en de eventuele toekomstige ontwikkelingen in de weg kan staan.

Rekening houdende met bovenstaande motivatie mag worden aangenomen dat voorliggende aanvraag qua ruimtegebruik niet aanvaardbaar is.

- de hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen van het project:

Gelet op het feit dat het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie van 8 maart 2017 duidelijk stelt dat "inzake luchtkwaliteit de milieugebruiksruimte in deze regio is

opgebruikt" en rekening houdende met het feit dat in het project-MER ook wordt aangegeven dat de waarden voor stikstof nu reeds op vele plaatsen zijn overschreden maar worden aangenomen dat voorliggende aanvraag zonder meer voor hinder zal zorgen.

3. ALGEMENE CONCLUSIE

Het ontwerp is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening, inzonderheid omwille van:

- de mobiliteitsimpact van het project:

Artikel C1.1.1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bij besluit van de Vlaamse Regering goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening Vlaams , Strategisch gebied rond Brussel (VSGB)' van 16 december 2011 bepaalt dat de bestaande parkeercapaciteit in dit gebied voor de bestaande activiteiten op de Heizel behouden moet blijven. Door voorliggend project gaan echter 288 parkeerplaatsen verloren. De voorliggende aanvraag voldoet derhalve qua mobiliteit niet aan de geldende stedenbouwkundige voorschriften.

Het ontbreekt in voorliggende aanvraag aan enige globale visie over de buurt. Het is niet duidelijk hoe de "cumulatieve effecten" van de verbindingsweg kunnen worden onderzocht, zonder dat men een zicht heeft op de impact van de nieuwe projecten op de omgeving. Voorliggende aanvraag beperkt zich overigens niet tot de mobiliteitsbehoefte voor Brussels Expo, gezien zij naast de hoofddoelstelling, de verbetering van de toegankelijkheid voor logistieke bewegingen van Brussels Expo, ook de mogelijkheid voorziet om de verbindingsweg te gebruiken voor het Eurostadium en het NEO-project. Het project-MER bij het Eurostadium houdt reeds rekening met de verbindingsweg naar Parking C. Daar deze mobiliteit op heden nog niet in rekening werd gebracht (in dat verband kan worden verwezen naar het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen over de milieuvergunningsaanvraag voor het Eurostadium dat werd weergegeven in het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie), kan men geenszins de impact van de nieuwe projecten op de mobiliteitsproblematiek inschatten.

- het ruimtegebruik en bouwdichtheid van het project:

Voorliggende aanvraag voorziet op parking C een rotonde welke de nieuwe infrastructuur bereikbaar moet maken vanaf parking C.

Gelet op het feit dat wij tot op heden geen beeld hebben op of informatie hebben over hoe parking C zal worden ingericht en hierover in voorliggende aanvraag geen informatie is terug te vinden, mag worden aangenomen dat het inplanten van een rotonde op parking C voorbarig is en de eventuele toekomstige ontwikkelingen in de weg kan staan.

Rekening houdende met bovenstaande motivatie is voorliggende aanvraag qua ruimtegebruik niet aanvaardbaar.

- de hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen van het project:

Het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie van 8 maart 2017 stelt duidelijk dat de milieugebruiksruimte inzake luchtkwaliteit in deze regio is opgebruikt. Ook in het project-MER ook wordt aangegeven dat de waarden voor stikstof nu reeds op vele plaatsen zijn overschreden. Derhalve zal voorliggende aanvraag zonder meer voor hinder zorgen.

Het college van burgemeester en schepenen is echter wel van oordeel dat, zelfs bij een status quo, de tunnel een grote verbetering met zich brengt voor de mobiliteit op de gemeentewegen van Grimbergen. In het project NEO waar het college kennis van heeft is deze weg geïntegreerd.

...

In antwoord op de vraag van de eerste verwerende partij aan de gemeenteraad om een beslissing te nemen over de zaak van de wegen, stelt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen in een brief van 23 juni 2017:

“ ...

Geachte, in antwoord op uw vraagstelling betreffende de gemeenteraadsbeslissing voor het dossier BA/9/17-aanleggen van een verbindingsweg vanaf de romeinse Steenweg naar parking C van het Heizelcomplex, kunnen we u het volgende meedelen,

Gelet op de collegebeslissing van 21 november 2016 om aan de gemeenteraad voor te stellen om principieel in te stemmen met de vestiging van een opstalrecht op de ondergrond voor het deel van de eigendom van de gemeente Grimbergen van de Romeinsesteenweg ten voordele van de vzw Tentoonstellingspark van Brussel, met maatschappelijke zetel te 1020 Brussel, Belgiëplein 1 en waarbij onder de voorwaarden wordt aangehaald: “Deze last krijgt niet tot gevolg dat de ondertunneling het statuut van openbare weg krijgt in de zin (exemplarisch) het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg, het Politiereglement van de gemeente Grimbergen. De tunnel blijft met andere woorden voor de duurtijd eigendom van de vzw Tentoonstellingspark.”.

Hieruit kan aldus geconcludeerd worden dat de aanvraag wordt beoordeeld als zijnde betrekking hebben op een private weg, waardoor de vergunning verleend kan worden onder voorbehoud van burgerlijke rechten en waardoor er aldus geen gemeenteraadsbeslissing van toepassing is

....”

De eerste verwerende partij verleent op 18 juli 2017 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De eerste verwerende partij beslist:

“ ...

Ligging volgens het uitvoeringsplan + bijhorende voorschriften

Het Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening van het VSGB en aansluitende open ruimtegebieden" (BVR 16/12/2011) is van kracht voor volgende stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften:

Artikel C.1.1 Gebied voor gemengde activiteiten: Dit gebied behoort tot de bestemmingscategorie bedrijvigheid:

Artikel C1.1.1: het gebied is bestemd voor de verweving van wonen, handel, horeca en toeristische logies, bedrijven, kantoren en diensten, openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, openbare groene en verharde ruimten, socio-culturele inrichtingen en recreatieve voorzieningen.

De volgende hoofdactiviteiten zijn niet toegelaten:

- grootschalige kleinhandel*
- afvalverwerkingsbedrijven*
- bedrijven die omwille van de schaal en het ruimtelijk impact niet verenigbaar zijn met de omgeving.*

De bestaande parkeercapaciteit in dit gebied voor de bestaande activiteiten op de Heizel blijft behouden.

Artikel C.1.2

Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor de realisatie van de bestemming zijn toegelaten voor zover ze wat schaal en ruimtelijke impact betreft verenigbaar zijn met de omgeving. Daarbij wordt ten minste aandacht besteed aan:

- de relatie met de in de omgeving aanwezige functies;*
- de invloed op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers;*
- de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid;*
- de relatie met de in de omgeving vastgelegde bestemmingen;*
- de bestaande of gewenste dichtheid;*

- de inpassing in de omgeving.

Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning zal worden beoordeeld aan de hand van volgende criteria:

- zorgvuldig ruimtegebruik;
- een kwaliteitsvolle aanleg van het plangebied;
- de (functionele) relaties met de ruimtelijke context
- de afwerking van de gebouwen;
- het groeperen en organiseren van parkeermogelijkheden

De activiteiten zijn toegelaten onder de volgende voorwaarden:

De totale vloeroppervlakte van de verschillende kantooractiviteiten samen is beperkt tot 20.000m² en de totale vloeroppervlakte van de verschillende recreatieactiviteiten samen is beperkt tot 50.000 m².

Artikel C1.1.3

Bij een vergunningsaanvraag voor een project van minstens 1000 m² bruto vloeroppervlakte wordt een inrichtingsstudie gevoegd. De inrichtingsstudie is een informatief document voor de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het kader van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften voor het gebied. De inrichtingsstudie zal tenminste aantonen hoe de functies worden verweven, hoe het parkeren niet wordt afgewenteld op het openbaar domein, op welke wijze wordt ingespeeld op de bereikbaarheid met het openbaar vervoer, hoe de ontsluiting zal verlopen en hoe de waterhuishouding wordt geregeld.

De inrichtingsstudie geeft ook aan hoe het voorgenomen project zich verhoudt tot wat al gerealiseerd is in het gebied en/of tot de mogelijke ontwikkeling van de rest van het gebied. De inrichtingsstudie maakt deel uit van het dossier betreffende de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning en wordt als zodanig meegestuurd aan de adviesverlenende instanties overeenkomstig de toepasselijke procedure voor de behandeling van de aanvragen. Elke nieuwe vergunningsaanvraag kan een bestaande inrichtingsstudie of een aangepaste of nieuwe inrichtingsstudie bevatten.

Artikel C1.1.4

In het gebied zijn eveneens toegelaten, voor zover de hoofdbestemming niet in het gedrang komt, voor zover in overeenstemming met of aangewezen in de watertoets, alle handelingen in functie van het bereiken van de randvoorwaarden die nodig zijn voor het behoud van de watersystemen en het voorkomen van wateroverlast buiten de natuurlijke overstromingsgebieden.

Artikel C1.1.5

Voor zover er geen algemene adviesverplichting is, zijn handelingen die aan een van de onderstaande voorwaarden voldoen slechts toegelaten nadat de Gewestelijke dienst die bevoegd is voor de veiligheidsrapportering advies heeft verstrekt volgens de bepalingen van de Vlaamse Codex ruimtelijke ordening over adviesvragen:

- Het gaat over handelingen in het gebied voor een woongelegenheid, of voor een ziekenhuis of een school of een verzorgingsinstelling of voor een door publiek bezochte plaats of gebouw.
- Het gaat over handelingen voor een inrichting die valt onder de toepassing van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de beheersing van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

Deze bepaling vervalt vanaf de inwerkingtreding van wetgeving waarin de adviesverplichting van de Gewestelijke dienst die bevoegd is voor de veiligheidsrapportering voor stedenbouwkundige vergunningen wordt gereguleerd.

Artikel C1.1.6

De bestaande activiteiten of functies die niet inbegrepen zijn in artikel C1.1.1 en die aanwezig zijn in dit gebied op het moment van definitieve vaststelling van dit Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan kunnen blijven bestaan tot de stopzetting. Alle handelingen die nodig zijn om een bestaande activiteit of functie te bestendigen zijn toegelaten. De uitbreiding van de bestaande activiteiten of functies is beperkt tot de percelen in eigendom of gebruik voor de bestaande activiteit in dit gebied op het moment van definitieve vaststelling van dit Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Artikel C.1.7

Via de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan kunnen de activiteiten en functies toegelaten in artikel C3.1.1 tot C3.1.6 meer gedetailleerd vastgelegd worden. In dat geval krijgen de voorschriften van dat plan na goedkeuring ervan voorrang op de voorschriften opgenomen in voorliggend Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Bespreking: artikel C1.1.6 is van toepassing; het betreft de bestendiging van een bestaande activiteit die aanwezig was op het moment van de definitieve vaststelling van het GRUP met name "parking": dit parkeren gebeurt nu reeds in functie van de Eeuwfeestpaleizen ("Brussels EXPO") en de daarin georganiseerde activiteiten.

Alle handelingen die nodig zijn om deze bestaande functie of activiteit te bestendigen zijn daarbij toegelaten. De aanleg van de rotonde en de verbindingsweg bestendigen deze activiteit. Bovendien zijn alle percelen waarop deze bestemming van toepassing is, in eigendom van of in gebruik voor Brussels Expo. Het betreft perceel 229E. Er is hierbij geen sprake van uitbreiding maar van de aanleg van een toegangsweg-ontsluitingsweg binnen de grenzen van het betreffende perceel.

...

EXTERNE ADVIEZEN

Op 24/01/2017 heb ik advies gevraagd aan Administratie Wegen en Verkeer Vlaams-Brabant. Dit advies werd uitgebracht op 23/02/2017 en ontvangen op 24/02/2017. Het advies is ongunstig:...

Bespreking: het aangevraagde project doet een afbreuk aan doe/stellingen of zorgplichten binnen het domein mobiliteit. Het is onduidelijk hoe het voorstel van AWW deze doelstellingen wel beter behartigt; dit voorstel dreigt integendeel het verkeer juist duidelijk minder veilig en vlot maakt. Bovendien blijkt uit de MER-studie dat het scenario voorgesteld door AWW onrealistisch is.

De aanvrager wijst er op dat de verbindingsweg tot doel heeft (i) een betere verkeersafwikkeling NOORD-ZUID-ZUID-NOORD tussen de voorkant en achterkant van de Paleizen te bewerkstelligen en het gebruik van Parking C te optimaliseren (ii) het expoverkeer op en afzonderlijke baan te brengen teneinde de Romeinsesteenweg en andere openbare wegen rond het Heizelplateau te ontlasten en (iii) de multimodaliteit te bevorderen via een groene verbinding voor traag verkeer langs het Verregat-park.

De adviesverlenende instantie houdt geen rekening met het shuttle verkeer in haar advies. De verbindingsweg is geconfigureerd als een weg met 2x1 + 2x1 rijstroken, waarvan de buitenste rijstroken in iedere richting in beton en de binnenste in iedere richting in asfalt. De buitenste rijstroken zijn niet enkel voorzien voor het logistiek verkeer, doch ook voor het shuttleverkeer dat zal worden ingezet tijdens de beurzen en salons om personen vanaf parking C naar de ingangen aan de voorkant van de Paleizen te vervoeren. Het logistiek verkeer zal de verbindingsweg trouwens niet enkel gebruiken tijdens de opbouw en afbouw van de evenementen, doch eveneens tijdens de evenementen zelf; om deze dagdagelijks te bevoorraden. Het afsluiten van de buitenste rijvakken heeft dus geen enkele zin. Wanneer de verbindingsweg open is, moeten de vier rijstroken steeds gezamenlijk worden gebruikt.

Het voorstel van de adviesverlenende instantie houdt ook geen rekening met het functioneren van de voorziene rotonde. Het voorstel is niet compatibel met deze rotonde. De aangevraagde weg verbindt Parking C met de Keizerin Charlottelaan en creëert geen bijkomend verkeer in vergelijking met de huidige situatie (rekening houdende met de bestaande verkeersstromen en de huidige activiteiten..). De weg zorgt wel voor een stuk verschuiving van bestaand verkeer dat vanaf de RO naar de voorkant van de paleizen rijdt omdat de route via de nieuwe verbindingsweg vlotter en veiliger wordt dan de bestaande routes via de Houba-de-Strooperlaan en Boechoutlaan/Madridlaan. Dit is ook mee het doel van de nieuwe weg

Men ziet moeilijk in hoe een fysieke scheiding tussen het logistiek en personenverkeer dit verkeer (nog) vlotter zou maken. Ingeval van panne of accident van één of meerdere logistieke voertuigen of wagens, laat een fysieke scheiding van de rijstroken niet toe dat de overige rijstroken wordt gebruikt om het verkeer om te leiden en te laten doorstromen. Eveneens wordt de doorgang voor urgentievoertuigen (brandweer, politie, ziekenwagen, depannagedienst enz.) hierdoor sterk bemoeilijkt. Zulke fysieke scheiding brengt de veiligheid en vlotheid van het verkeer in het gedrang Bovendien, zoals gesteld, dient er steeds een doorgang vrij te blijven voor urgentievoertuigen.

AWV stelt dat de afgesloten rijstroken indien nodig zouden kunnen worden gebruikt voor traag verkeer (bijvoorbeeld voor voetgangers tijdens voetbalmatches in het K.B. stadion) maar de door AWV voorgestelde fysieke scheiding voldoet op geen enkele wijze aan de elementaire regels van veiligheid (zie verder "MER-Studie"); het laten circuleren van zwakke weggebruikers op het niveau van de nieuwe verbindingsweg stelt deze zwakke weggebruiker bloot aan ongewenste luchtvervuiling hetgeen niet zo is als de zwakke weggebruiker op of boven het maaiveld blijft zoals het voorliggend project voorziet. Verder kan het voorstel van AWV om de verbindingsweg voor traag verkeer in te zetten indien de nood er toe doet (bv. voetbalmatch in het Boudewijnstadion) niet worden weerhouden. Zoals ook besproken in het MER Deel B1 Mobiliteit §1.3.1.1 kan het Verregat-park bij bv. matches in het Koning Boudewijnstadion worden gebruikt indien de ordediensten dit zouden beslissen.

De verbindingsweg zal niet structureel worden gebruikt om in te zetten als voetgangersroute, daar deze op dezelfde tijdstippen dient te functioneren voor de evenementen van Brussels Expo.

Uit het MER blijkt overigens dat het technisch onmogelijk is om de verbindingsweg gedeeltelijk (dwz. dat een gedeelte van de weg toegankelijk blijft voor gemotoriseerd verkeer) te gebruiken als wandelroute bij grote evenementen: op de koppen van de verbindingsweg moet ook de logistieke/shuttlebaan mee ingezet worden als opstelstrook voor personenwagens (zie ook MER Deel B1 Mobiliteit §1.3.4), - de nodige vrije loopruimte om de supportersstroom veilig te kunnen verwerken bedraagt 7,5m-12,5m bij 20.000 á 25.000 supporters en 12,5m-20,8m bij 35.000 á 40.000 supporters (zie ook MER Deel B1 Mobiliteit §1.3.1.1.); die breedte kan enkel worden behaald bij integrale inzet van de volledige breedte van de verbindingsweg. Indien dit noodzakelijk zou zijn, kan op politiebevel de weg uiteraard wel integraal ingezet worden om grote stromen voetgangers op te vangen. Doch op dat moment moet hij volledig afgesloten worden voor ander verkeer. Hiertoe moet de wegconfiguratie niet aangepast worden.

De verbindingsweg en de 2x1 + 2x1 rijstroken werd als dusdanig geconfigureerd om een veilig en vlot verkeer te waarborgen, hetgeen trouwens wordt bevestigd in de MER-studie. De verbindingsweg zoals geconfigureerd in de vergunningsaanvraag heeft het voorwerp uitgemaakt van een grondige analyse in het kader van de MER-studie, die werd uitgevoerd in coördinatie met zowel het Vlaams als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In het MER wordt in Deel B - hoofdstuk1 Mobiliteit §1.3.4 dieper ingezoomd op de profielkeuze van de verbindingsweg.

Om ook op piekdagen een acceptabele doorstroming te kunnen garanderen, moeten de buitenste rijbanen (= vrachtwagen- en shuttlestrook) mee ingeschakeld kunnen worden als opstelstroken voor rechts-afslaande personenwagens.

In het MER werd geraamd dat die opstelstrook minimum 190 meter lang moet zijn ter hoogte van de K. Charlottelaan en minimum 250 meter moet bedragen ter hoogte van de rotonde op parking C. Dat is ongeveer de helft van de tracélengte. De door AWV gevraagde aangepaste configuratie met fysieke scheiding van de stromen bemoeilijkt deze (op piekdagen) noodzakelijke inzet van de buitenste rijstroken en zou hierdoor de vlotheid van het verkeer net in het gedrang brengen i.p.v. vlotter maken.

De MER-studie werd in Vlaanderen goedgekeurd op 12 mei 2016. AWV was bij deze MER-studie betrokken partij en heeft geen opmerkingen geformuleerd, noch heeft zij tijdens deze studie voorgesteld om de door haar voorgestelde configuratie van de weg als alternatief scenario te bestuderen. Het is dan ook laattijdig dat zij in haar advies van 24 februari 2017 zulks alternatief scenario alsnog voorstelt.

De verkeerslichten aan de Keizerin Charlottelaan, die volgens AWV moeten worden afgewikkeld door middel van een specifieke fase voor logistiek verkeer, op grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest liggen en als dusdanig niet onder het bevoegdheidsdomein van Vlaanderen vallen.

Hieruit kan besloten worden dat het advies van AWV-Vlaams-Brabant niet kan weerhouden worden.

Op 24/01/2017 heb ik advies gevraagd aan VMM afdeling Operationeel Waterbeheer. Dit advies werd uitgebracht op 03/02/2017 en ontvangen op 07/02/2017. Het advies is gunstig met voorwaarden:...

Bespreking. maximaal dient ingezet te worden op infiltratie van afstromend hemelwater, waar mogelijk door gebruik te maken van infiltratieriolen; hiermee is ook overeenstemming met de bepalingen van Vlarem II en de code van de goede praktijk. Bovendien dient voorliggend project ook te voldoen aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening van 5 juli 2013 inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afval- en hemelwater evenals de provinciale stedenbouwkundige verordening met betrekking tot verhardingen provincie Vlaams-Brabant.

Uitgewerkt voor voorliggend project leidt dit tot volgende technische vertaling:

De verharde oppervlakten van de rotonde en rijweg buiten het tunnelgedeelte hebben samen een oppervlakte van 2535 m². Om te voldoen aan de voorwaarden van de verordening zal er voor elke 25 m² verharde oppervlakte 1m² infiltratievoorziening geplaatst te worden. Bovendien dient deze infiltratievoorziening een minimaal buffervolume van 25 liter per m² verharde oppervlakte te voorzien. Dit levert volgende randvoorwaarden op waaraan het project zal moeten voldoen: infiltratieoppervlakte = 2535 m²/25 = benaderend 102 m². Het buffervolume = 2535 m² x 25 l = 63.375 liter = 63,375 m³. De twee andere voorwaarden voor infiltratie namelijk bodemgesteldheid en ligging van de grondwatertafel zijn beide gunstig waardoor er kan worden geïnfiltreerd. De infiltratiebuizen hebben een binnendiameter van 2400 mm. Dit wil zeggen dat ze per lopende 42 x meter een buffervolume hebben van : $\pi \times 24 \text{ in het kwadraat} / 4 = 4,52 \text{ m}$. Volgens de code goede praktijk deel 3 bronmaatregelen mag voor infiltratiebuizen als infiltratieoppervlakte genomen worden de 2 zijkwarten van de ondergrondse infiltratiebuis. Voor desbetreffende buizen betekent dit per lopende meter, $\pi \times 24 / 2 = 3,77 \text{ m}^2$. Deze buizen zijn in segmenten van 6 m te voorzien. Om aan de opgelegde voorwaarden te voldoen dient 30 meter te worden voorzien. Dit levert dan volgende resultaten: buffervolume infiltratievoorziening : $4,52 \text{ m}^3 \times 30 \text{ m} = 135,6 \text{ m}^3 > 63,375 \text{ m}^3$; infiltratieoppervlakte = $3,77 \text{ m}^2 \times 30 \text{ m} = 113,1 \text{ m}^2 > 102 \text{ m}^2$. Rekening houdend met de aanwezige bodem en grondwaterstanden kan geconcludeerd worden dat infiltratie in de ondergrond mogelijk is. Door 30m infiltratiebuis te voorzien met een diameter van 2,4m wordt er ruimschoots voldaan aan de opgelegde

voorwaarden zoals gevraagd in de hemelwaterverordening Deze infiltratiebuis kan geplaatst worden op het reeds voorziene rioleringsstelsel dat het hemelwater van de verharde oppervlaktes opneemt. Om dit te implementeren worden door de vergunningverlenende overheid drie plannen toegevoegd waarop deze infiltratiebuis werd aangeduid Het betreft een beperkte aanvulling noodzakelijk om de aanvraag in overeenstemming met de hemelwaterverordening en het advies van de waterbeheerder - watertoetsende overheid te brengen. Het betreft hier dan ook een beperkte wijziging die noodzakelijkerwijze volgt uit het advies van de waterbeheerder: plannen 'bijlage 1, 2 en 3': **Bijkomende plannen "planbijlage 1, 2 en 3" worden bindend opgenomen als bijlagen onder 2° bijzondere voorwaarden.** (Hiermee wordt ook deels geantwoord op het hiernavolgend bezwaar van de gemeente Grimbergen.)

Op 24/01/2017 heb ik advies gevraagd aan Monumenten & Landschappen. Dit advies werd uitgebracht op 24/02/2017 en ontvangen op 27/02/2017. Het bindend advies is gunstig met voorwaarden:...

Bespreking: dit advies wordt opgenomen in de onder 2° verzamelde bindende voorwaarden.

Op 24/01/2017 heb ik advies gevraagd aan het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Grimbergen. Dit advies werd uitgebracht op 15/05/2017 en ontvangen op 14/06/2017. Het advies is ongunstig.

- De verbindingsweg en rotonde gelegen op grondgebied Grimbergen dient uitgerust te worden met openbare verlichting volgens de voorgeschreven richtlijnen van de gemeente Grimbergen en zijn ten laste van de aanvrager;
- de afkoppeling van hemelwater dient te voldoen aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen of buffervoorzieningen, gescheiden lozing van hemelwater en afvalwater zoals goedgekeurd door de Vlaamse regering op 5 juli 2013. Het rioleringsplan voor opvang van het hemelwater langs straatkolken rondom de voorgestelde rotonde ontbreekt en dient ter goedkeuring worden voorgelegd.
- Het detailplan "type dwarsprofiel" van het wegenis en de rotonde gelegen op grondgebied Grimbergen ontbreekt en dient ter goedkeuring worden voorgelegd.
- Het hemelwater van de verharde oppervlaktes dat wordt aangelegd langs het wegenis dient te infiltreren op natuurlijke wijze naast of door deze verharde Oppervlakte in de bodem.
- Er dient rekening gehouden te worden met de leidraad + checklist van de pesticidentoets van de VMM (2009) voor een pesticide-vrij beheer van het openbare domein bij aanleg van verharde oppervlaktes.
- De gemeente Grimbergen stelt voor inzake de organisatie van de verkeersstromen om het shuttleverkeer op hetzelfde rijvak te brengen als het logistiek verkeer;
- De bestaande parkeercapaciteit zou volgens het GRUP VSGB moeten behouden blijven maar het aantal parkeerplaatsen vermindert met 288 stuks;
- Het ontbreekt in voorliggende aanvraag aan enige globale visie over de buurt. Het is niet duidelijk hoe de "cumulatieve effecten" van de verbindingsweg kunnen worden onderzocht, zonder dat men een zicht heeft op de impact van de nieuwe projecten op de omgeving. De voorliggende aanvraag beperkt zich niet tot de mobiliteitsbehoefte voor Brussels Expo gezien zij naast de hoofddoelstelling, nl. de verbetering van de toegankelijkheid voor logistieke bewegingen van Brussels Expo, ook de mogelijkheid voorziet om de verbindingsweg te gebruiken voor het Eurostadium en het NEO-project. De project-MER effectenstudie bij het Eurostadium houdt reeds rekening met de verbindingsweg naar Parking C. Daar deze mobiliteit op heden nog niet in rekening werd

gebracht (in dat verband kan worden verwezen naar het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen over de milieuvergunningsaanvraag voor het Eurostadium dat werd weergegeven in het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie) kan men geenszins de impact van de nieuwe projecten op de mobiliteitsproblematiek inschatten. Het college van burgemeester en schepenen is echter wel van oordeel dat, zelfs bij een status quo, de tunnel een grote verbetering met zich brengt voor de mobiliteit op de gemeentewegen van Grimbergen. In het project NEO waar het college kennis van heeft is deze weg geïntegreerd.

- "Voorliggende aanvraag voorziet op parking C een rotonde welke de nieuwe infrastructuur bereikbaar moet maken vanaf parking C, Gelet op het feit dat wij tot op heden geen beeld hebben op of informatie hebben over hoe parking C zal worden ingericht en hierover in voorliggende aanvraag geen informatie is terug te vinden mag worden aangenomen dat het inplanten van een rotonde op parking C voorbarig is en de eventuele toekomstige ontwikkelingen in de weg kan staan. Rekening houdende met bovenstaande motivatie mag worden aangenomen dat voorliggende aanvraag qua ruimtegebruik niet aanvaardbaar is"...
- Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen: "Gelet op het feit dat het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie van 8 maart 2017 duidelijk stelt dat "inzake luchtkwaliteit de milieugebruiksruimte in deze regio is opgebruikt" en rekening houdende met het feit dat in de project-MER effectenstudie ook wordt aangegeven dat de waarden voor stikstof nu reeds op vele plaatsen zijn overschreden moet worden aangenomen dat voorliggende aanvraag zonder meer voor hinder zal zorgen".

Bespreking: alhoewel het hier een negatief advies betreft benadrukt de gemeente uitdrukkelijk dat het project een gunstig effect zal hebben op het gebruik van de gemeentelijke wegen. Vermits het een private weg betreft zoals het college zelf voorstelt, vervalt de voorwaarde die de gemeente stelt inzake openbare verlichting. Hetzelfde geldt voor de leidraad "pesticide-vrij ontwerpen". Inzake hemelwatervoorzieningen wordt verwezen naar het advies en bespreking van VMM. Het onderzoek naar de cumulatieve effecten van deze aanvraag met andere geplande ontwikkelingen dient te gebeuren in de respectievelijke milieu-effecten-studies voor die ontwikkelingen. In de project-MER effectenstudie voor voorliggende aanvraag werd beperkt rekening gehouden met andere ontwikkelingen omdat de juiste krijtlijnen van die projecten op het ogenblik van de aanvang van deze effectenstudie niet of onvolledig voorhanden waren. De project-MER effectenstudie stelt inzake Neo 1 (wooneenheden, toeristische attracties, crèches en rusthuizen, winkels.) op de Zuidkant van het Heizelplateau dat men niet kan uitsluiten dat Indien dit project er komt, er een invloed zal zijn op het verkeer op de Romeinsesteenweg en omliggende wegen. Het zou ook kunnen leiden tot een intensiever gebruik van Parking C. In ieder geval zal dit project een impact hebben op de mobiliteit op de Zuidkant van het Heizelplateau. De effecten van deze ontwikkeling dienen te worden bestudeerd in de geëigende procedures en studies inzake milieueffecten voor deze ontwikkeling.

De richtlijnen van de Dienst MER werden voldoende nageleefd. De huidige conclusies en gestelde voorwaarden op basis van die effectenstudie betreffen uiteraard enkel voorliggende aanvraag inzake de verbindingsweg tussen parking C en de eeuweestpaleizen. De effecten van andere stedenbouwkundige ontwikkelingen in de buurt van voorliggend project konden uiteraard niet worden onderzocht in deze effectenstudie. Deze stedenbouwkundige vergunning kan geen uitspraken doen over het gebruik van de hier te vergunnen infrastructuur in functie van toekomstige projecten waarvoor zelfs nog geen stedenbouwkundige vergunning is afgeleverd.

Het project is in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk RUP VSGB en aangrenzende openruimtegebieden.

HET OPENBAAR ONDERZOEK

in toepassing van de Vlaamse codex Ruimtelijke Ordening en het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, en latere wijzigingen, betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, is de aanvraag onderworpen aan een openbaar onderzoek.

De aanvraag is verzonden naar de gemeente GRIMBERGEN voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Het vond plaats van 7 maart 2017 tot en met 6 mei 2017. Er werden 5 bezwaren ingediend. De bezwaren handelen over:...

Na onderzoek van de bezwaren en opmerkingen worden volgende standpunten hieromtrent ingenomen:

inzake de project-MER effectenstudie: de project-MER effectenstudie doet een aantal aanbevelingen naar de wegbeheerder, de initiatiefnemer en andere overheden die in deze stedenbouwkundige vergunning worden opgenomen en die maximaal moeten nageleefd worden.

Nieuwe ontwikkelingen in de buurt van parking C dienen in het kader van de voorziene procedures daartoe te worden onderzocht in het kader van de milieueffecten. Latere projecten dienen daarbij eventueel cumulatieve effecten mee te nemen.

De effectenstudie maakt maximaal gebruik van de beschikbare gegevens inzake mobiliteit evenals aannames inzake model split op basis van bestaande studies van wegbeheerders en lokale en bovenlokale overheden. Het is aan de betrokken overheden om deze doelstellingen maximaal na te streven.

De effectenstudie doet maximaal onderzoek naar de luchtkwaliteit. De aanbevelingen opgenomen bij de milieutoetsing dienen maximaal nageleefd te worden.

"De problematiek inzake het verdwijnen van parkeerplaatsen is in strijd met het stedenbouwkundig voorschrift 'VSGB Artikel C1.1.6' dat van kracht is": De aanvrager van deze stedenbouwkundige vergunning stelt dat er slechts 130 parkeerplaatsen verdwijnen. Daarenboven is niet duidelijk of het huidige wildparkeren het gevolg zou zijn van het tekort aan parkeerplaatsen op parking C. De parkeerplaatsen op parking C hebben steeds in relatie gestaan tot het functioneren van de eeuweestpaleizen (Brussels Expo) en werden daarvoor ook aangelegd; de parkeerproblematiek in de ruimere omgeving en in de buurt dient ook bekeken te worden in relatie met het parkeerbeleid van de gemeente Grimbergen maar ook van het BHG en van de stad Brussel. Door een beter management van de parking C zoals voorgesteld door Brussels Expo zal er eerder minder hinder voor de omliggende buurten optreden. Deze verbindingsweg maakt deel uit van een ruimer plan voor een beter beheer van parking C met vervoer van bezoekers met shuttlediensten en het faciliteren van logistieke stromen; het zijn vaak deze logistieke stromen die nu noodgedwongen de plaatselijke wegen belasten en parkeerplaatsen innemen. Het eigenlijke beheer van de weg valt buiten de bevoegdheid van deze stedenbouwkundige vergunning. De effecten van nieuwe, andere grootschalige ontwikkelingen in de buurt van voorliggend projectgebied vallen buiten de hier gevoerde project-MER effectenstudie, maar het is natuurlijk belangrijk dat eventuele cumulatieve effecten wel worden meegenomen in de milieuraapportering van die nieuwe ontwikkelingen.

De modaliteiten inzake projectrealisatie vallen buiten het bestek van deze stedenbouwkundige vergunning.

Inzake het statuut van de weg: de verbindingsweg is zonder twijfel een private weg daar deze van het openbare wegennet is onderscheiden door middel van duidelijke signalisatie

en deze enkel kan worden betreden wanneer de eigenaar van de weg het mogelijk maakt, Ook aan Brusselse zijde zullen voldoende signalisaties het private karakter van de weg aangeven. Het beheer van dit stuk van de weg blijft volledig in privébeheer en wordt niet aan de gemeente overgelaten.

De gemeenteraad van de gemeente Grimbergen heeft hier geen beslissingsbevoegdheid in het kader van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Het afleveren van deze stedenbouwkundige vergunning doet geen uitspraken over rechten van derden of over de wijze waarop de vergunning dient gerealiseerd te worden.

Op datum 24/01/2017 werd het stedenbouwkundig aanvraagdossier overgemaakt aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met de vraag om advies. Dit advies werd niet ontvangen. Deze had daarbij de vrijheid al dan niet een eigen openbaar onderzoek te organiseren.

WATERTOETS

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.

De watertoets werd opgenomen in het advies van VMM (zie hierboven).

MILIEUTOETS

Het ontwerp komt voor op de lijst gevoegd als bijlage II van het Project-m.e.r.-besluit. Een project-MER effectenstudie werd opgesteld en aan het aanvraagdossier toegevoegd: voorwerp van de studie:

- Teneinde de aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van de paleizen van BRUSSELS EXPO te optimaliseren, wenst BRUSSELS EXPO VZW een verbindingsweg aan te leggen van parking C naar de voorzijde van de Heizelpaleizen. Dit project omvat eveneens de heraanleg en uitbreiding van het Verregat-park waarvan de inrichting van een voetgangers- en fietsersverbinding tussen Parking C en de Heizelpaleizen een essentieel onderdeel is. Met de aanleg van deze verbindingsweg wenst BRUSSELS EXPO vzw verschillende doelstellingen te realiseren. In een wijzigende economische context wenst BRUSSELS EXPO vzw de aantrekkelijkheid van de Heizelpaleizen voor organisatoren en publiek te verhogen, en dit door de toegankelijkheid te optimaliseren. Deze verhoogde toegankelijkheid wordt zowel nagestreefd voor de logistieke bewegingen van BRUSSELS EXPO vzw, beursorganisatoren en exposanten, als voor het publiek (inzet pendeldiensten, multimodale bereikbaarheid voorzijde Heizelpaleizen). Naast deze hoofddoelstelling zal de realisatie van deze verbindingsweg ook kunnen leiden tot een optimalisatie van het gebruik van parking C en het beperken van de mobiliteitsdruk omwille van evenementen op de omliggende wegen en kruispunten. Meer bepaald wenst BRUSSELS EXPO vzw een weg te realiseren bestaande uit 2x1 / 2x1 rijstroken, waarvan 1 rijstrook in elke richting wordt gereserveerd voor het logistiek verkeer en eventueel voor de shuttles van BRUSSELS EXPO en 1 rijstrook in elke richting bestemd is voor de personenwagens. Deze weg start op parking C, door middel van een nieuw aan te leggen rond punt, kruist dan de Romeinsesteenweg door middel van een ongelijkvloerse kruising, om dan aan te sluiten op de Keizerin Charlottelaan. Deze nieuw aan te leggen weg bevindt zich zowel op Vlaams grondgebied als op grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Vanuit de geldende regelgeving wordt in kader van de vergunningverlening voor deze weg een milieueffectenstudie opgemaakt.

- De project-MER effectenstudie houdt enkel rekening met de ontwikkelingen en activiteiten ter hoogte van de paleizen BRUSSELS EXPO. Ontwikkelingen inzake projecten zoals vermelde "NEO" of "Eurostadium" zijn uiteraard niet in rekening gebracht en dienen te worden onderzocht in het kader van aanvragen voor deze projecten.

Algemene conclusie:

- De voornaamste effecten worden verwacht ten aanzien van het domein mobiliteit. Het voorziene project kan zowel positieve als negatieve effecten veroorzaken. Het project en voorgestelde varianten kennen een positieve impact en bieden mogelijkheden inzake de heraanleg van het Verregat-park; de weg houdt een fysieke verkorting in van de route tussen de voor-en achterkant van de paleizen; op vlak van voetgangersverbindingen zal de uitvoering van het project de verbinding tussen parking C en de voorzijde van de paleizen aanzienlijk inkorten; op vlak van afwikkeling zorgt de nieuwe verbindingsweg voor een lagere belasting van de Magnolialaan, Romeinsesteenweg, Madridlaan en Boechoutlaan.
- Het project vertoont ook enkele negatieve aspecten. De belangrijkste zijn: de afwikkeling van de K. Charlottelaan op het kruispunt Houba-de-Strooperlaan x K. Charlottelaan op een werkdagavondspits met evenementen. Dit omdat de nieuwe ontsluitingsweg samen met K. Charlottelaan de functie van de Magnolialaan overneemt. Daarnaast worden er aanzienlijk negatieve effecten geraamd op de Amandelbomenlaan in het drukste spitsuur van een weekenddag in een maximum scenario. Daarnaast zijn er de tijdelijke effecten van de werf.
- Inzake Lucht kan er worden geconcludeerd dat het voorziene project significant negatieve effecten zal veroorzaken ter hoogte van de verbindingsweg zelf. Echter, gezien de verkeersintensiteiten over het ganse studiegebied niet wijzigen (enkel een wijziging in circulatie), er door de nieuwe verbindingsweg een verbetering van de luchtmissies t.h.v. andere ontsluitingswegen optreedt, de impact inzake luchtkwaliteit ter hoogte van de verbindingsweg zelf optreedt en gezien de nieuwe verbindingsweg niet toegankelijk zal zijn voor voetgangers en fietsers, is het zoeken/voorstellen van milderende maatregelen minder dwingend. Maatregelen/aanbevelingen om verkeersmissies te beperken, kunnen niet aan het voorgenomen project gekoppeld worden. Wel worden flankerende maatregelen/aanbevelingen voorgesteld die voornamelijk inspelen op het verlagen van de achtergrondwaarden. Ter hoogte van voor voetgangers en fietsers toegankelijke wegen/gebieden en kwetsbare groepen treden geen significant negatieve effecten op. De alternatieven zorgen voor geen noemenswaardige verschillen inzake effecten op de luchtkwaliteit ten opzichte van het project. Ontwikkelingsscenario's De cumulatieve effecten bij de discipline mobiliteit kunnen niet doorgerekend worden, gezien de invulling/verkeersgeneratie van omliggende ontwikkelingen (nog) niet gekend is. De impact inzake luchtkwaliteit kan aldus moeilijk gekwantificeerd worden. Dit wordt dan ook als een leemte in de kennis aanzien. De impactbeoordeling van de ontwikkelingsscenario's wordt aldus op een kwalitatieve wijze uitgevoerd. Zowel bij het intermediaire scenario als bij het scenario met een maximale ontwikkeling van het Heizel-gebied en de omliggende infrastructuur wordt een toename van stagnatie verwacht, wat leidt tot een negatieve impact inzake lokale verkeersmissies. Hoe negatief deze impact is, is afhankelijk van de duur van de stagnatie gedurende een etmaal, wat in deze fase niet kan begroot worden.
- 4.4.2 Maatregelen en aanbevelingen voor de aanvrager: er treden significant negatieve effecten op thv wegen die niet openbaar zijn voor het voetgangers en fietsers (d.i. t.h.v. verbindingsweg zelf waar geen voetgangers en fietsers toegelaten zijn). Ter hoogte van voor fietsers en voetgangers toegankelijke wegen en kwetsbare groepen treden geen significant negatieve effecten op. Daarom is het zoeken/voorstellen naar milderende

maatregelen dan ook minder dwingend. Milderende maatregelen/aanbevelingen om verkeersemisies te beperken, kunnen niet aan het voorgenomen project gekoppeld worden.

Vanuit de analyse van positieve en negatieve aspecten, zoals uitgevoerd in deze effectenstudie, is het project vanuit milieustandpunt gezien aanvaardbaar en kent een globale positieve impact voor de initiatiefnemer. Het opleggen van flankerende maatregelen aan de wegbeheerder en aanbevelingen aan de aanvrager kan deze aanzienlijke effecten milderen tot een verwaarloosbaar of zelfs positief effect in vergelijking met de referentiesituatie.

De onderzochte alternatieven onderscheiden zich voornamelijk in effecten m.b.t. het domein mobiliteit. De studie van het project en zijn alternatieven heeft toegelaten om voor mogelijke negatieve effecten milderende maatregelen te formuleren.

Synthese van de maatregelen:

- Aanbevelingen die een wijziging van de vergunningsaanvraag noodzakelijk maken: Geen*
- Aanbevelingen die dienen opgenomen te worden in toekomstige vergunningen: Geen*
- Flankerende maatregelen voor de wegbeheerder:*
 - Mobiliteit: Een aanpassing van de lichtenregeling waarbij de K. Charlottelaan een aparte cyclusgroep krijgt en waarbij de Amandelbomenlaan en de Magnoliaaan in dezelfde cyclusgroep worden gezet tezamen met een optimalisatie van de groentijden mildert de effecten van het voorgenomen project.*
- Overige aanbevelingen voor de initiatiefnemer:*
 - Mobiliteit: Kruispunt K. Charlottelaan x ontsluitingsweg: behoud van het lichtengeregeld kruispunt, waarbij de lichten standaard op knipperstand staan en een filedetectielus in het wegdek van de verbindingsweg zorgt dat de verkeersregeling opspringt wanneer de wachtrij langer wordt in een situatie zonder regeling dan in een situatie met regeling (op ca. 80m voor de aansluiting met de Keizerin Charlottelaan). Shuttlebanen in te richten zoals een busbaan*
 - Fauna en flora: Bij het rooien van de bomen dient een schoontijd gerespecteerd te worden, m.a.w. er kan niet gerooid worden in de periode maart-eind juli, gezien in deze periode vogels kunnen gebruik maken van de bomen om te nestelen. Bij de heraanplant van de bomen dient cfr. de fyto-sanitaire studie overwogen te worden om een aantal van de jongere bomen uit te graven en te verplaatsen; het is aan te bevelen om bij de keuze van nieuwe bomen, heesters, vaste planten of bodembedekking die voorzien worden uitsluitend gebruik te maken van soorten die een ecologische meerwaarde kunnen betekenen. De heraanleg van het park kan op zo'n wijze gebeuren dat er ook zones ontstaan die ten aanzien van fauna en flora waardevoller zijn dan het park in de bestaande situatie. Algemeen kan als aanbeveling gesteld worden dat zowel heraanleg als beheer van het park meer aandacht kan gegeven worden aan de potentiële waarde van deze groenzone. Ontwerp van het park dient in overleg te gebeuren met de stad Brussel, dienst onderhoud parken en leefmilieu Brussel. De ontwerper van het park, dient hierover contact op te nemen met de bevoegde diensten, voor de uitwerking van praktische zaken zoals plantkeuze,*
 - Archeologie: tijdens de werken kan er voorkomen dat onverwacht archeologische sporen of structuren worden aangetroffen. In deze gevallen zijn de bepalingen van "het Handvest voor de bescherming van de archeologische sites en ontdekkingen (4 september 2000)" van kracht. Er dient steeds rekening gehouden te worden met de meldingsplicht bij het vinden van archeologische vondsten.*
 - Energie: Er dient bij het ontwerp van de verlichting van de weg en het Verregat-park gebruik gemaakt te worden van energiezuinige verlichting, bv. LED verlichting.*

- *Sociaal en economisch domein: Kwaliteitsvolle inrichting en regelmatig onderhoud Verregat-park (noden omwonenden); Brussels Expo en de Stad Brussel werken momenteel aan een conventie die de overdracht en het beheer van de weg vastleggen, Aangezien de weg ook op grondgebied Grimbergen ligt, moet er ook een conventie komen met die gemeente. Op het ogenblik van de vergunning verlening voor het project dienen de nodige overeenkomsten afgesloten te zijn*
- *Werk: De nodige maatregelen dienen getroffen te worden opdat het geluid inherent aan het werflawaai van het project zich niet uitbreidt. Het geluidsdrukniveau gemeten in de omgeving moet verenigbaar zijn met een normale geluidsbelasting. Voorgesteld wordt om enkel werfactiviteiten toe te laten in de weekperiode van 07.00 tot 19.00 uur. Incidenteel kan vroeger begonnen worden of kan er langer doorgewerkt worden. Ook wensen we een maatregel mee te geven die in alle situaties interessant is om het geluid en/of de perceptie van geluid op en rond een werfzone maximaal te beperken. Het betreft hier de communicatie met de omwonenden, door bijvoorbeeld het aanstellen van een contact (persoon), waarmee de omwonenden contact kunnen opnemen in geval van problemen (van welke aard dan ook). Dit contact dient tijdens de duur van de activiteiten steeds bereikbaar te zijn (bijvoorbeeld een telefoonnummer). Om de impact op de fauna en flora maximaal te beperken (en bv. geen nestende vogels te verstoren, conform de natuurordonnantie) is het aangewezen om de werkzaamheden buiten het broedseizoen (maart-juli) uit te voeren (vrijmaken van de site / voorbereidende werkzaamheden). Milieukundige begeleiding door een erkend bodemsaneringsdeskundige bij de afbraak- en graafwerken ter hoogte van de risicolocaties (ruimte met oude stookolietanks). De studiegelastigde raadt aan om bij droog weer de toegangswegen, de werkplatformen en de vrachtwagens met gronden te benevelen. Daarnaast wordt het aangeraden om de vrachtwagens die stoffige materialen vervoeren met een zeil af te dekken. De materialen kunnen eventueel bevochtigd worden. Voor wat het verkeer op de bouwplaats betreft (afvalwagens, vrachtwagens die afgegraven grond vervoeren, vrachtwagens die bouwmaterialen leveren), wordt een verkeersplan opgesteld in functie van de fasering van de werken. Hierbij willen we een maatregel geven die in alle situaties interessant is om enige hinder op en rond een werfzone maximaal te beperken. Het betreft hier de communicatie met de omwonenden, door bijvoorbeeld het aanstellen van een contact(persoon), waarmee de omwonenden contact kunnen opnemen in geval van problemen (van welke aard dan ook). Dit contact dient tijdens de duur van de activiteiten steeds bereikbaar te zijn (bijvoorbeeld een telefoonnummer).*
- *Overige aanbevelingen tot optimalisatie niet voor de initiatiefnemer:*
 - *Mobiliteit: oversteekbaarheid voetgangers over Romeinsesteenweg verbeteren door middel van een vraagafhankelijk verkeerslicht met zebrapad (gesynchroniseerd niet verkeerslicht Magnolialaan). (voor de wegbeheerder); optimalisatie uitrit parking C: Een mogelijke optimalisatie ter verbetering is het reeds splitsen van het weggrijdend verkeer richting Gent enerzijds en richting Antwerpen anderzijds op de parking voordat de uitrit komende van parking C samenvoegt met de uitrit komende van de rotonde. (voor de beheerder/uitbater Parking C). Voldoende voorzieningen voorzien om het gebruik van openbaar vervoer en/of fiets te stimuleren; maatregelen voorzien om de doorstroming te verbeteren (bv. zoals maatregelen inzake aanpassing van het kruispunt Keizerin Charlottelaan / Houba-de-Strooperlaan, verbeteren afrijcapaciteit thv, oprit RO...*
 - *Fauna en flora: Een aangepast parkbeheer is wenselijk naar de toekomst toe.*

GEMEENTERAADSBSLISSING INZAKE "ZAAK DER WEGEN"

De bouwheer vraagt uitdrukkelijk de weg te beschouwen als een private weg en dus niet als een openbare weg. De gemeente Grimbergen verklaart zich akkoord met dit standpunt in haar schrijven van 23 juni 2017; in dit aangetekend schrijven wordt de gemeenteraadsbeslissing van 21 november 2016 in herinnering gebracht waarbij de gemeenteraad gevraagd wordt principieel in te stemmen met de vestiging van een opstalrecht op de ondergrond van het deel van de eigendom van de gemeente Grimbergen van de Romeinsesteenweg ten voordele van de vzw Tentoonstellingspark van Brussel, met maatschappelijke zetel te 1020 Brussel, Belgiëplein 1 en waarbij onder de voorwaarden wordt aangehaald: "deze last heeft niet tot gevolg dat de ondertunneling het statuut van openbare weg krijgt in de zin van "het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg, het Politiereglement van de gemeente Grimbergen". De tunnel blijft met andere woorden voor de duurtijd eigendom van de vzw Tentoonstellingspark. Het gevolg hiervan is dat er geen gemeenteraads-beslissing dient genomen te worden inzake het openbaar domein of de "zaak der wegen".

Het voorliggende project heeft betrekking zowel op het grondgebied van het Vlaams Gewest als dat van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, respectievelijk op grondgebied van de gemeente Grimbergen en de Stad Brussel. Het project situeert zich aldus over de gewestgrens heen. Deze grens bevindt zich in het midden van de Romeinsesteenweg. Het projectdeel op het grondgebied van de gemeente Grimbergen is een functionele en vormelijke verderzetting van het project op grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (waar een stedenbouwkundige vergunning reeds werd afgeleverd). Maatvoering, materiaalkeuze, verlichting, beplanting, etc. kennen een continuïteit over oer gewestgrens heen. Door middel van de bouw van een rotonde op Parking C sluit het project aan op de bestaande interne infrastructuur van Parking C en de RO.

De toegangscontrole die zich momenteel ten westen van de geplande rotonde bevindt zal worden verplaatst naar de oostelijke zijde van de rotonde dusdanig dat het eindpunt (rotonde) van het project zich buiten de interne organisatie van Parking C bevindt. De nieuwe weg zal op het grondgebied van de stad Brussel deel uitmaken van het wijknet zoals beschreven in artikel 26 van de bijzondere voorschriften van het GBP ("Gewest-Bestemmings-Plan" Brussels Hoofdstedelijk Gewest), Na realisatie zal het beheer van de weg op het grondgebied van de stad Brussel worden overgedragen aan de stad. Dit betekent dat de nieuwe weg als openbare weg zal functioneren aan zijde BHG.

Maar aan Vlaamse zijde dient de weg beschouwd te worden als een "private weg". Vanuit de bouwheer wordt benadrukt dat het beheer in van de weg aan de Vlaamse zijde in private handen blijft, dat de toegang ook uitdrukkelijk als privé wordt aangeduid en dat hiervoor de nodige signalisatie wordt aangebracht.

Zijde BHG werd, rekening houdend met de reglementeringen en wetgevingen hieromtrent, er uiteindelijk voor gekozen dat er een dynamische verkeersinfo geplaatst wordt met digitale informatie over de beschikbaarheid van parkeerplaatsen op parking C en ook of de toegang toegelaten is, waarvan de beslissing uiteindelijk bij de privé-initiatiefnemer ligt.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Deze beoordeling - als uitvoering van art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht. de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de codex:

- *De functionele inpasbaarheid is optimaal: de nieuwe verbindingsweg past zich in in de bestaande toestand van parking C en zal aansluiten op een geplande weg zijde BHG;*
- *Mobiliteitsimpact is belangrijk omdat het juist het doel is van voorliggend project om de bereikbaarheid van de eeuweestpaleizen, te faciliteren en daarbij het lokale wegennet te ontlasten;*
- *De schaal- in overeenstemming met de omgeving en past zich in in het netwerk van de bestaande infrastructuur.*
- *ruimtegebruik is aanvaardbaar gezien de bestaande toestand van parking C en de bestaande infrastructuur*
- *visueel-vormelijke elementen zijn in overeenstemming met het huidige en gewenste gebruik van de omgeving.*
- *cultuurhistorische aspecten dienen te gronde te worden onderzocht volgens de voorwaarden gesteld door het Agentschap Onroerend Erfgoed.*
- *het bodemreliëf wordt grondig gewijzigd; hiertoe werden de nodige onderzoeken uitgevoerd en werden de nodige adviezen ingewonnen die hier bindend worden opgenomen.*
- *hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen: voorliggend ontwerp wenst de verkeersstromen voor het gemotoriseerd verkeer en het fietsen en voetgangersverkeer te scheiden en wenst op deze wijze maatregelen te treffen inzake verkeersveiligheid.*
- *Voorliggend project is dan ook in overeenstemming met de beleidsmatige gewenste ontwikkelingen.*

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving mits naleving van de onder 2° opgenomen bijzondere voorwaarden.

...

2° de volgende voorwaarden na te leven;

- *Voorafgaand aan de realisatie van het project moet het hele terrein door een archeologische prospectie met ingreep in de bodem worden onderzocht en dit in opdracht van de bouwheer die de financiële lasten hiervoor draagt. Deze prospectie heeft als doel het terrein te screenen op de aan- of afwezigheid van archeologisch erfgoed, om een niet-gedocumenteerde vernieling van waardevol archeologisch erfgoed te vermijden.*
- *De archeologische prospectie met ingreep in de bodem houdt in dat er voorafgaand aan de werken op het terrein proefsleuven worden gegraven waarbij 12,5 % van het terrein wordt opengelegd. De prospectie met ingreep in de bodem gebeurt volgens de bepalingen van het archeologiedecreet. Dit betekent onder meer, dat de prospectie, inclusief de rapportage, wordt uitgevoerd onder leiding van een archeoloog. De archeoloog vraagt hiervoor een prospectievergunning aan bij het agentschap (Onroerend Erfgoed, Brussel, Back Office Beheer, Koning Albert 11-laan 19, bus 5, 1210 Brussel), Aan deze vergunning worden bijzondere voorwaarden gehecht, De bouwheer kan deze bijzondere voorwaarden vooraf opvragen bij de provinciale dienst van het agentschap Onroerend Erfgoed (zie bovenstaande contactgegevens) om de aanbesteding van de archeologische prospectie vlot te laten verlopen. De archeologische prospectie met ingreep in de bodem omvat ook de opmaak van een rapport. Dit rapport moet, conform de bijzondere voorwaarden, binnen een bepaalde termijn na de afronding van het onderzoek aan het agentschap Onroerend Erfgoed worden bezorgd. Pas na de*

ontvangst van het rapport kan het agentschap Onroerend Erfgoed beoordelen of de gronden kunnen worden vrijgegeven omdat relevante archeologische sporen ontbreken. Als er wel relevante archeologische sporen zijn aangetroffen, moet men afwegen of behoud in situ mogelijk is. Kan dit niet, dan moet de bouwheer de nodige tijd én financiële middelen voorzien voor een volwaardige archeologische opgraving voorafgaand aan de werken. Net als bij een prospectie wordt een opgraving uitgevoerd volgens de bepalingen van het archeologiedecreet en onder leiding van een archeoloog. Deze archeoloog beschikt over een opgravingsvergunning waaraan bijzondere voorwaarden zijn gehecht.

- Ten einde te voldoen aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen of buffervoorzieningen, gescheiden lozing van hemelwater en afvalwater zoals goedgekeurd door de Vlaamse regering op 5 juli 2013 en de vereiste inzake het rioleringsplan worden bijkomende plannen "planbijlage 1, 2 en 3" bindend toegevoegd door de vergunningverlenende overheid als bijlage bij deze stedenbouwkundige vergunning. Het betreft een beperkte aanpassing op basis van de ingewonnen adviezen. Conform deze bijkomende plannen moet een infiltratiebuis van 30m geplaatst worden op het reeds voorziene rioleringsstelsel dat het hemelwater van de verharde oppervlaktes opneemt.*
- De aanbevelingen van de project-MER effectenstudie dienen maximaal meegenomen te worden bij de realisatie van deze stedenbouwkundige vergunning.*

Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, nodig als uitvoering van andere regelgevingen.

...

Dat is de eerste bestreden beslissing.

3.

De gemeenteraad van de gemeente Grimbergen verleent op 26 oktober 2017 haar goedkeuring aan het opstalrecht op de ondergrond van een deel van de Romeinsesteenweg ten voordele van de tussenkomende partij:

" ...

Overwegende dat er op de site van de Heizelvlakte onder meer plaats is voor verschillende grote tentoonstellingsruimtes;

Overwegende dat de ontsluiting van deze site en de mobiliteit in het gebied en in de aangrenzende straten hierdoor onder constante druk staan, waarbij vastgesteld wordt dat ook de lokale wegen, waaronder de Keizerin Charlottelaan, waarop de voorzijde van de tentoonstellingsruimtes uitziert, dichtslibben;

Overwegende dat er dan ook is nagedacht over de optimalisatie van de verkeersstromen door een ingreep te doen aan de Romeinsesteenweg op het grondgebied van Grimbergen, meer bepaald een ondertunneling die de huidige parking C verbindt met de Heizelvlakte of de Keizerin Charlottelaan:

Overwegende dat bovendien de toegang tot het tentoonstellingspark hiermee gevoelig wordt verbeterd, zonder dat de verkeersdruk op de bestaande, lokale wegen moet toenemen;

Overwegende dat de Romeinsesteenweg heden een weg uitmaakt die, volgens dwarsprofiel, voor de helft eigendom is van de gemeente Grimbergen en voor de helft van de stad Brussel en die dus ook deels wordt beheerd als openbare weg door de gemeente

Grimbergen; dat het dan ook aan de gemeente Grimbergen toekomt om te oordelen of de beoogde ingreep op haar eigendom van de Romeinsesteenweg kan worden toegestaan; Overwegende dat de beoogde ingreep geen impact heeft op het huidige verkeer op de Romeinsesteenweg en dan ook geen bijzondere hinder zal veroorzaken voor deze steenweg en het bovengronds verkeer; dat hiermee bovendien ook de belasting van de bestaande lokale wegen in Grimbergen kan worden verminderd en de veiligheid van het verkeer kan worden versterkt; dat het vanuit dit oogpunt gaat om een aanvaardbare ingreep waartegen de gemeente Grimbergen zich niet dient te verzetten;

...

Overwegende dat hic et nunc met het principe van het opstalrecht kan worden ingestemd onder de volgende voorwaarden:

- Het opstalrecht wordt verleend voor de maximale duurtijd van 50 jaar, die aanvangt bij het definitief verkrijgen van alle noodzakelijke vergunningen voor de realisatie van de ondertunneling (opschortende voorwaarde);*
- Tijdens de duurtijd van het opstalrecht wordt door de gemeente Grimbergen afstand van natrekking gedaan op haar deel van de eigendom van de Romeinsesteenweg ten voordele van de vzw Tentoonstellingspark. De aan te leggen ondertunneling, met alle bijhorende infrastructuur, blijft gedurende deze periode eigendom van de vzw Tentoonstellingspark.*
- Voor de ganse duur van het opstalrecht wordt aan het opstalrecht een last verbonden, met name dient aan de gemeente, de lokale politiezone en de hulpdiensten te allen tijde de vrije doorgang te worden gegarandeerd door de tunnel, bijvoorbeeld (doch niet beperkt tot) in het geval de aanbelendende gronden (Parking C) een publiek gebruik kennen én voor zover bijvoorbeeld de gemeente, bij monde van de lokale politiezone, wordt verzocht of gevorderd tussen te komen in het kader van het nationaal solidariteitsmechanisme waarvan sprake in MFO-2 (Ministeriële omzendbrief van 3 april 2002) op deze aanbelendende gronden;*

Deze last heeft niet tot gevolg dat de ondertunneling het statuut van openbare weg krijgt in de zin van (exemplarisch) het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg, het Politiereglement van de gemeente Grimbergen. De tunnel blijft met andere woorden voor de duurtijd eigendom van de vzw Tentoonstellingspark.

De vzw Tentoonstellingspark staat in ieder geval in voor het regelen van een veilig en vlot verkeer van het bestemmingsverkeer voor de Heizel, de reiniging en opruiming van hindernissen die een publieke doorgang belemmeren of bemoeilijken, het reinigen van de vuilnisbakken en de goede werking en het onderhoud van de openbare verlichting. De vzw Tentoonstellingspark neemt afdoende maatregelen om de goede rust en netheid te garanderen.

- De vzw Tentoonstellingspark is als eigenaar van de tunnel, aansprakelijk voor schadegevallen ten gevolge van de staat van deze zone;*
- De vzw Tentoonstellingspark staat in voor het eigenaarsonderhoud en de vervangingsinvesteringen, alsmede voor het onderhoud van de ondertunneling;*

... ”

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren aan dat zij allen in de onmiddellijke nabijheid van Brussels Expo en Parking C wonen of minstens bijna elke dag langs deze locatie voorbij komen. Zij kampen sinds jaar en dag met zware verkeersproblemen in en rond de Heizel en de Romeinsesteenweg. Ook de luchtkwaliteit gaat er zienderogen op achteruit.

De verzoekende partijen voeren aan dat zij geen bezwaar hebben tegen elk initiatief dat de mobiliteit in de omliggende straten verbetert. De buurtbewoners hebben, zoals de tussenkomende partij in het project-MER erkent, een evident belang bij de afwikkeling van de mobiliteitsproblemen rond Brussels Expo. De bestreden vergunning beantwoordt volgens de verzoekende partijen echter niet (voldoende) aan de vooropgestelde doelstellingen aangezien de verbindingsweg niet enkel dreigt te worden gebruikt voor het lokale verkeer rond Brussels Expo, maar ook voor andere geplande projecten. De verzoekende partijen hebben naar eigen zeggen de grootste twijfels dat de verbindingsweg het mobiliteitsprobleem zal oplossen.

De verzoekende partijen stellen daarnaast dat zij hun belang bovendien halen uit hun verzet tegen het NEO-project. De verbindingsweg is volgens een recent besluit van 6 juli 2017 een cruciaal element voor de afwikkeling van het mobiliteitsprobleem van het NEO-project. Door de realisatie van dit project zal er een eeuwigdurende mobiliteitshinderlijke impact zijn op de wijde omgeving.

Bovendien genereert de bestemming voor een mega shoppingcenter een rechtstreekse concurrentie voor de betrokken partijen zoals de eerste verzoekende partij, die zijn zaak op een steenworp van het geplande shoppingproject heeft. De eerste verzoekende partij heeft trouwens met succes een vernietigingsberoep ingesteld tegen de wijziging van het gewestelijk bestemmingsplan waarbij een planologische basis werd voorzien voor het NEO-project. De Raad van State heeft de wijziging met een arrest van 7 december 2015 met nummer 233.147 vernietigd. In dit arrest werd het belang van de eerste verzoekende partij betwist, maar verwierp de Raad van State de opgeworpen exceptie. In de mate dat de eerste verzoekende partij een belang heeft bij de betwisting van het NEO-project en de verbindingsweg een cruciaal element is voor de ontwikkeling van dat project, staat ook het belang vast bij het aanvechten van de in deze zaak bestreden beslissingen.

De verzoekende partijen verzetten zich bovendien ook tegen het project Eurostadion, waarvan niet zeker is wat de impact en de cumulatieve effecten zullen zijn op de omgeving en de afwikkeling van het verkeer. Het is onduidelijk welke rol de verbindingsweg zal spelen in het project Eurostadion en of deze weg een privaat dan wel openbaar karakter heeft. In de mate dat de verzoekende partijen zich verzetten tegen het project Eurostadion en dat project blijkbaar ook het statuut van de verbindingsweg beïnvloedt, hebben de verzoekende partijen een belang om tegen de bestreden beslissingen op te komen. Zij voeren in dat verband nog aan dat een onrechtstreeks nadeel volstaat om een belang te laten gelden in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

2.

De verwerende partijen betwisten het belang van de verzoekende partijen. Gelet op de grote afstand tussen de verbindingsweg en de woningen van de verzoekende partijen (minimaal 130 meter, maximaal 3 km) maken de verzoekende partijen niet aannemelijk dat zij hinder dreigen te ondergaan, in het bijzonder gelet op de aard en de kenmerken van de verleende vergunning.

Het is in dat verband belangrijk er op te wijzen dat het voorwerp van de vergunning beperkt is tot de aanleg van een verbindingsweg van 149 meter op het grondgebied van de gemeente Grimbergen. Overigens beoogt de aanleg van de verbindingsweg net de bestaande mobiliteitssituatie te verbeteren door de eeuweestpaleizen van Brussels Expo beter te ontsluiten van en naar parking C. De verwerende partijen verwijzen in dat verband naar de beschrijvende nota in het aanvraagdossier. De verzoekende partijen kunnen dan ook niet volhouden dat zij hinder of nadelen van de stedenbouwkundige vergunning kunnen ondervinden. Het volstaat niet om, zoals de verzoekende partijen doen, te stellen dat zij grote twijfels hebben dat de verbindingsweg de mobiliteitsproblemen zal oplossen. Het komt volgens de verwerende partijen aan de verzoekende partijen toe om concreet aannemelijk te maken dat de verbindingsweg wel degelijk het mobiliteitsprobleem zal verergeren in plaats van te verbeteren.

De verwerende partijen wijzen er nog op dat zij geen kennis hebben van een eventueel vernietigingsberoep dat de verzoekende partijen tegen de verleende vergunning voor de verbindingsweg aan Brusselse zijde zouden hebben ingesteld.

De verwerende partijen stellen verder dat de verzoekende partijen hun belang niet kunnen ontlennen aan vermeende hinder die het gevolg zou zijn van de projecten NEO en Eurostadion. Deze projecten maken niet het voorwerp uit van de bestreden stedenbouwkundige vergunning. Het is bovendien geenszins zeker dat deze projecten gerealiseerd zullen worden. De verzoekende partijen erkennen in hun verzoekschrift overigens zelf dat er slechts sprake is van een dreiging dat de verbindingsweg niet alleen door het lokaal verkeer zal worden gebruikt.

3.

De tussenkomende partij betwist eveneens het belang van de verzoekende partijen.

De tussenkomende partij wijst er vooreerst op dat het loutere nabuurschap volgens de vaste rechtspraak van de Raad niet volstaat opdat er sprake zou zijn van een afdoende belang. Dit geldt te meer nu enkele verzoekende partijen op meer dan een kilometer van de geplande verbindingsweg wonen. Voor zover die verzoekende partijen hun belang baseren op wandelingen of fietstochten in de buurt van de Heizel, valt dat belang samen met dat van alle wandelaars en fietsers in de omgeving, waardoor het een *actio popularis* is.

De verzoekende partijen tonen bovendien niet aan dat er een gegronde vrees voor mobiliteitsproblemen en luchtvervuiling zou bestaan als rechtstreeks gevolg van de bestreden beslissingen. Uit zowel het project-MER als de tweede bestreden beslissing blijkt dat de geplande verbindingsweg een positief effect zal hebben op de plaatselijke mobiliteit. Het kan niet volstaan dat de verzoekende partijen aangeven de grootste twijfels te hebben dat de verbindingsweg de mobiliteitsproblemen zal oplossen. De verzoekende partijen maken die twijfels niet aannemelijk. Bovendien gaat het om bestaande verkeersproblemen en niet om verkeersproblemen die het gevolg zijn van de bestreden beslissing. Indien de verkeersproblemen niet of niet volledig worden opgelost, betekent dit hoogstens dat de verzoekende partijen geen voordeel ondervinden dan wel dat het voordeel niet zo groot is dan verwacht.

Hoewel het niet vereist is dat het hinder en nadelen absoluut zeker zijn en het volstaat om aannemelijk te maken dat er een risico bestaat op het rechtstreeks of onrechtstreeks ondervinden van hinder en nadelen, blijft het wel vereist dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks oorzakelijk verband bestaat tussen de bestreden beslissing en het aangevoerde nadeel. Hinder en nadelen van een project dat aan een afzonderlijke vergunning is onderworpen en dat mee mogelijk wordt gemaakt door een project dat met de bestreden beslissing wordt vergund, vinden volgens de tussenkomende partij geen rechtstreekse of onrechtstreekse oorzaak in die bestreden beslissing. De lezing van het bezwaarschrift en het verzoekschrift maakt duidelijk dat de vrees van de

verzoekende partijen voor hinder en nadeel feitelijk niet gegrond is op de rechtstreekse mobiliteitseffecten van de verbindingsweg zelf, maar op de mogelijke effecten van andere geplande projecten zoals het Eurostadion en het NEO-project. Hoewel de verzoekende partijen aanvoeren dat het hier gaat om een onrechtstreeks nadeel, stelt de tussenkomende partij, met verwijzing naar het arrest RvVb/A/1718/0644, dat er niet langer sprake is van een oorzakelijk verband. De geplande verbindingsweg heeft zijn eigen finaliteit, met name het verbeteren van de bereikbaarheid van Brussels Expo, en zal ook worden gerealiseerd als de andere geplande projecten niet worden gerealiseerd. De vaststelling dat de verbindingsweg in de toekomst ook zou kunnen worden gebruikt door andere projecten, doet aan de eigen finaliteit van de verbindingsweg geen afbreuk. De oplossing van de mobiliteitsproblemen in de omgeving, waarvoor de verbindingsweg zorgt, is relevant bij de beoordeling van eventuele andere projecten, maar dat verschaft de verzoekende partijen nog geen belang. Het tegendeel aannemen zou maken dat de verzoekende partijen geacht worden belang te hebben bij het voortbestaan van de bestaande verkeersproblemen omdat die verkeersproblemen de realisatie van eventuele andere projecten in de weg zou staan.

Wat betreft de verwijzing naar de wijziging van het gewestelijk bestemmingsplan, voert de tussenkomende partij aan dat daarin niet meer te lezen staat dan dat de Brusselse Hoofdstedelijke regering uitgaat van het bestaan van een parkeeraanbod op parking C en dat door de verbindingsweg een verbinding tot stand kan worden gebracht tussen parking C en de voorkant van de Heizelpaleizen, waardoor de verkeersdruk op de bestaande lokale wegen vermindert. Het blijkt niet dat de verbindingsweg enkel tot doel heeft een verbinding te vormen van parking C naar het NEO-project. De bestreden beslissingen vormen geen voorafname op toekomstige projecten. Er is dan ook geen causaal verband tussen de verbindingsweg en de vrees van de verzoekende partijen voor hinder en nadelen ten gevolge van het NEO-project en het Eurostadion. De omgevingsvergunning voor dat laatste project werd volgens de tussenkomende partij overigens definitief geweigerd op 30 januari 2018.

De verzoekende partijen tonen alleszins niet aan dat er - zelfs onrechtstreeks - een oorzakelijk verband zou zijn tussen de hinder die zij van het NEO-project en het Eurostadion vrezen te ondervinden en de in deze zaak bestreden stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van de verbindingsweg. Zelfs omtrent de hinder van het NEO-project blijven de verzoekende partijen zeer vaag. Enkel ten aanzien van de eerste verzoekende partij wordt dit summier verduidelijkt door te verwijzen naar een arrest van de Raad van State. Het houdt geen steek om in de huidige procedure enkel de grieven kenbaar te maken ten aanzien van het NEO-project.

Met betrekking tot de eerste verzoekende partij haalt de tussenkomende partij nog aan dat die verzoekende partij slechts aanhaalt op ongeveer 600 meter van het project te zijn gesitueerd, maar er wordt niet uiteengezet waaruit de activiteit van de eerste verzoekende partij bestaat en waar exact die gelegen is. In de veronderstelling dat de activiteit plaatsvindt op de maatschappelijke zetel, bedraagt de afstand volgens de tussenkomende partij in werkelijkheid 760 meter. Er valt niet in te zien hoe de eerste verzoekende partij een belang kan hebben bij de aanleg van een weg van 149 meter op een dergelijke afstand in een dergelijke dichtbebouwde omgeving.

Ten aanzien van de tweede verzoekende partij voert de tussenkomende partij aan dat deze op maar liefst drie kilometer afstand van Brussels Expo en parking C woont. Er kan dus bezwaarlijk worden aanvaard dat de tweede verzoekende partij in de onmiddellijke omgeving van het project woont en over het rechtens vereiste belang zou beschikken. Ook ten aanzien van de vijfde en zesde verzoekende partij haalt de tussenkomende partij aan dat deze op een aanzienlijke afstand van de geplande verbindingsweg wonen en dat de verbindingsweg bovendien niet rechtstreeks verbonden is met de straat waar zij wonen, noch op enige straat waar de straat waarin zij wonen uitkomt. Er valt niet in te zien, en de vijfde en zesde verzoekende partij maken dat ook niet aannemelijk, hoe de verbindingsweg voor hen hinder en nadelen kan veroorzaken. Met betrekking

tot de zevende, achtste, negende, elfde en twaalfde verzoekende partij stelt de tussenkomende partij eveneens dat zij op een te grote afstand van de verbindingsweg wonen en niet aantonen welke hinder en nadelen zij van het geplande project zullen ondervinden.

Bijkomend voert de tussenkomende partij nog aan dat voor zover het belang zou gesteund zijn op hinder en nadelen ten gevolge van het Eurostadion, deze niet langer actueel zijn, gelet op de weigering van de gevraagde vergunning op 30 januari 2018 en de beslissing van de gemeenteraad van Brussel van 26 maart 2018 om het project niet meer verder te zetten.

4.

De verzoekende partijen antwoorden dat zij hun rechtstreeks belang halen uit de mobiliteitsoplossing die de verbindingsweg voorstelt. Het belang kan voor zover als nodig ook worden geput uit de wettigheidskritieken die in het verzoekschrift zelf worden omschreven. In het eerste middel worden de conclusies van de tweede bestreden beslissing met betrekking tot de mobiliteit in vraag gesteld en wordt er op gewezen dat in het project-MER zelf wordt toegegeven dat de verkeersafwikkeling op onder meer de K. Charlottelaan op het kruispunt Houba de Strooperlaan en op de Amandelbomenlaan zeer aanzienlijk is. Er worden bovendien oude parkeercijfers gebruikt waarvan niet duidelijk is of ze nog relevant zijn. In het tweede middel wordt er op gewezen dat er parkeerplaatsen verdwijnen, wat repercussies heeft voor de mobiliteit van de omliggende wijk, die zeer erg te lijden heeft onder wild parkeren. De tussenkomende partij is bovendien tegenstrijdig door te vermelden dat de verbindingsweg het resultaat is van een jarenlang overleg met onder meer de buurtbewoners maar anderzijds die buurtbewoners het belang te ontzeggen om op te komen tegen de vergunning.

De verzoekende partijen stellen hun rechtstreeks belang eveneens te halen uit de problematiek van de luchtkwaliteit. Van de verzoekende partijen kan niet, zoals de tussenkomende partij doet, gevraagd worden om het direct bewijs te leveren dat de situatie zal verslechteren. Er werd bij de bespreking van het tweede middel wel gewezen op het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie die stelt dat de milieugebruiksruimte inzake luchtkwaliteit in deze regio reeds is opgebruikt en dat de waarden door het project nog zullen toenemen. Ook daarmee wordt dus aangetoond dat er een negatief effect kan zijn op de luchtkwaliteit.

Zowel de tussenkomende partij als de verwerende partijen putten zich volgens de verzoekende partijen uit om aan te tonen dat er geen sprake kan zijn van enig rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband tussen de bestreden verbindingsweg en de vrees van de verzoekende partijen voor hinder en nadelen ten gevolge van het Eurostadion of het NEO-project. Zij vergeten evenwel dat de verzoekende partijen in hun tweede middel de schending inroepen van artikel C1.1.1 en C1.1.6. Op grond van dat laatste artikel zijn enkel handelingen toegelaten die ertoe strekken om een bestaande activiteit of functie te bestendigen. Het is dus wel degelijk relevant om na te gaan welke activiteit of functie de nieuwe verbindingsweg zal vervullen en dus moet er ook rekening worden gehouden met de projecten die een invloed zullen hebben op de verbindingsweg. De verzoekende partijen halen dan ook een rechtstreeks belang uit de wijze waarop het NEO-project haar verkeersafwikkeling afwentelt op de verbindingsweg. De tussenkomende partij erkent overigens zelf dat de verbindingsweg relevant is voor elk mogelijk ander project in de omgeving aangezien de afname van de bestaande problemen een beoordelingselement kan vormen voor de vergunbaarheid van die projecten.

Bovendien heeft de Raad van State het standpunt herroepen dat het louter nabuurschap niet volstaat. Volgens de Raad van State volstaat het wel degelijk dat men nabuur is om over een voldoende belang te beschikken. De eerste vier verzoekende partijen hebben tijdens het openbaar onderzoek een bezwaar ingediend, dat niet onontvankelijk is verklaard. Het zou dan ook kennelijk

onredelijk zijn en in strijd met de toegang tot de rechter om hen geen belang toe te kennen om de beslissing te bestrijden.

Specifiek wat de eerste verzoekende partij betreft, gaat het om een opticienzaak zoals de naam suggereert. Op het adres van de maatschappelijke zetel is ook de winkel gevestigd. Zoals aangegeven in het verzoekschrift is één van de mobiliteitsproblemen de afwikkeling van het verkeer van de Keizerin Charlottelaan op de Houba de Strooperlaan, wat in de onmiddellijke omgeving van de eerste verzoekende partij gelegen is. De negatieve mobiliteitsimpact kan dus wel degelijk een negatieve impact hebben op de uitbating van de handelszaak.

De tweede verzoekende partij woont in het centrum van Grimbergen, maar komt voor professionele doeleinden heel veel langs parking C voorbij per wagen. Ook als verwoed wandelaar en fietser komt hij zeer veel in de buurt voorbij. Met betrekking tot de vijfde en zesde verzoekende partij erkent de tussenkomende partij zelf dat zij zeer dicht wonen bij parking C en op 600 meter van de verbindingsweg.

De zevende, achtste, negende, elfde en twaalfde verzoekende partij wonen op 1,3 kilometer afstand en enten hun belang ook op de mobiliteitsproblematiek en de luchtproblematiek. Het is echter al te artificieel om louter op basis van afstanden te besluiten dat deze of gene verzoekende partij al dan niet een belang heeft. De verkeerssituatie in het projectgebied is dermate problematisch, zeker bij een cumulatie van activiteiten, dat zelfs een kleine wijziging in de verkeerssituatie een impact heeft tot ver in de wijk.

Beoordeling door de Raad

1.

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partijen, als natuurlijke personen of rechtspersonen, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moet kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

De verzoekende partijen dienen het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen of het risico of de vrees hiervoor voldoende aannemelijk te maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet te omschrijven en tegelijk dienen zij aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervinden of vrezen te ondervinden.

Het vereiste van een belang bij het beroep mag niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast. De Raad kan bij het onderzoek naar het belang van de verzoekende partijen bovendien rekening houden met de gegevens uit het gehele verzoekschrift, met inbegrip van het gedeelte waarin wettigheidskritiek wordt gegeven.

2.

De bestreden beslissingen hebben betrekking op de aanleg van een verbindingsweg en bijhorende infrastructuurwerken tussen parking C en de voorkant van de Heizelpaleizen. Aangezien de geplande verbindingsweg over de gewestgrens loopt, is zowel aan Vlaamse zijde als aan de zijde van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest een vergunning vereist om de verbindingsweg te kunnen realiseren. Het is bij de beoordeling van het belang dus irrelevant dat de eerste bestreden beslissing slechts het kleine gedeelte van het tracé vergunt dat op het Vlaamse grondgebied gelegen is.

De eerste, de derde, de vierde, de vijfde, de zesde en de tiende verzoekende partij wonen of baten een handelszaak uit in de nabijheid van de vergunde verbindingsweg. Zij maken doorheen het verzoekschrift voldoende aannemelijk dat zij door de aanleg van de verbindingsweg zelf vrezende te worden geconfronteerd met parkeerproblemen door het verdwijnen van parkeerplaatsen op parking C, mobiliteitshinder door de geplande mobiliteitsafwikkeling ter hoogte van de voorkant van de Heizelpaleizen en een verslechtering van de luchtkwaliteit. Zij beschikken dus over het rechtens vereiste belang bij de voorliggende procedure.

De andere verzoekende partijen wonen op ruimere afstand (1,3 tot 3 kilometer) van het vergunde project. Rekening houdend met de verwachte verkeersafwikkeling ten gevolge van de aanleg van de verbindingsweg, stelt de Raad vast dat door hen onvoldoende concreet aannemelijk wordt gemaakt dat hun woningen nog in de betrokken wijk gelegen zijn en zij nog kunnen worden geconfronteerd met de aangevoerde mobiliteits- en parkeerhinder en een verslechtering van de luchtkwaliteit ten gevolge van de uitvoering van de bestreden vergunning. De regelmatige passage in de buurt van parking C door de tweede verzoekende partij wordt met geen enkel stuk gestaafd of aannemelijk gemaakt zodat zij haar belang niet enkel daarop kan enten.

Dat de vergunde verbindingsweg in de toekomst ook zou worden gebruikt voor de ontsluiting van toekomstige ontwikkelingen op de Heizelsite die hinder en nadelen voor hen zouden kunnen veroorzaken, is op heden louter hypothetisch en kan niet volstaan om de tweede, zevende, achtste, negende, elfde en twaalfde verzoekende partij een belang bij de voorliggende procedure te verschaffen. Er wordt door die verzoekende partijen dan ook onvoldoende aangetoond dat ze over het rechtens vereiste belang beschikken.

3.

De exceptie is in de aangegeven mate gegrond. Het beroep wordt ontvankelijk ingesteld in hoofde van de eerste, derde, vierde, vijfde, zesde en tiende verzoekende partij en moet als onontvankelijk worden verworpen in hoofde van de tweede, zevende, achtste, negende, elfde en twaalfde verzoekende partij.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, artikel 4.2.1, 1° VCRO, artikel 4.3.1, §2 VCRO, artikel 4.2.19, §1 VCRO, artikel 4.1.4 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: de Motiveringswet) en de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat zij in hun bezwaarschrift hebben gewezen op het ontbreken van een analyse van de cumulatieve impact van het NEO-project, het Eurostadion, het Koning Boudewijnstadion en de impact op de ring R0. Hoewel er in het project-MER sprake is van een intermediair scenario en een scenario met een maximale ontwikkeling van het Heizelgebied en de omliggende infrastructuur, geeft het project-MER toe dat de effectenstudie van deze projecten beperkt is. In de bestreden vergunningsbeslissing voert de eerste verwerende partij als

antwoord aan dat de cumulatieve effecten van de aanvraag met andere geplande ontwikkelingen moet gebeuren in de effectenstudies voor die ontwikkelingen.

In een eerste onderdeel stellen de verzoekende partijen dat de eerste verwerende partij nalaat om een adequaat onderzoek te voeren naar de functionele inpasbaarheid en de mobiliteitsimpact van de verbindingsweg, hoewel deze elementen als aandachtspunten worden vermeld in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO. De eerste verwerende partij houdt volgens de verzoekende partijen op dat punt onterecht geen rekening met de analyse die in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 juli 2017 tot goedkeuring van de gedeeltelijke wijziging van het gewestelijk bestemmingsplan inzake de Heizelvlakte en in het MER bij het gewijzigde gewestelijk bestemmingsplan (hierna MER Gewijzigd GBP) worden vermeld.

In het MER Gewijzigd GBP wordt erkend dat parking C, en dus ook de verbindingsweg, van cruciaal belang zijn voor het realiseren van dit gewijzigd bestemmingsplan. Met verwijzing naar passages uit het MER stellen de verzoekende partijen dat in het MER Gewijzigd GBP zelf wordt aangegeven dat het project NEO niet zomaar kan worden gerealiseerd zonder rekening te houden met de parkeermogelijkheden op parking C. Ook in het goedkeuringsbesluit van 6 juli 2017 waarmee het gewestelijk bestemmingsplan wordt gewijzigd, wordt in verschillende passages uitvoerig ingegaan op de kwestie van de verbindingsweg. Zowel uit het MER als uit het besluit van 6 juli 2017 blijkt dat de functionele inpasbaarheid van de weg vooral blijkt te liggen in het vormen van een verbindingsweg naar parking C voor het NEO-project. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke regering is de verbindingsweg onmisbaar voor een goede werking van de site.

De visie in het MER Gewijzigd GBP en in het besluit van 6 juli 2017 verschilt drastisch van die van de eerste verwerende partij die de weg ziet in het kader van het verbeteren en garanderen van de bereikbaarheid van Brussels Expo voor organisatoren, exposanten, bezoekers en leveranciers. De eerste verwerende partij gaat er ook vanuit dat er geen bijkomend verkeer gecreëerd wordt en dat het gaat om een private weg. De eerste verwerende partij heeft geen afdoende beoordeling gemaakt van de functionele inpasbaarheid en mobiliteitsimpact van de weg aangezien er geen rekening werd gehouden met de analyse in het besluit van 6 juli 2017. Dat besluit was al bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad bij het nemen van de eerste bestreden beslissing. Er moet volgens de vaste rechtspraak van de Raad bij de beoordeling van de functionele inpasbaarheid rekening gehouden worden met de bestaande én de geplande functies. De eerste bestreden beslissing is volgens de verzoekende partijen dan ook genomen in strijd met artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO en het zorgvuldigheidsbeginsel en is niet afdoende gemotiveerd.

In een tweede onderdeel halen de verzoekende partijen aan dat het bestreden project-MER inhoudelijke onvolkomenheden inzake de analyse van mobiliteit en luchtkwaliteit bevat. Ten eerste is de mobiliteitsimpact van het project, zoals in het project-MER zelf wordt toegegeven, niet gering. Er wordt toegegeven dat de afwikkeling van de Keizerin Charlottelaan op het kruispunt met de Houba de Strooperlaan zeer negatief is. Een maximumscenario qua evenementen in Brussels Expo samen met het Eurostadion of het Koning Boudewijnstadion werd niet onderzocht. Het is onduidelijk hoe er in het project-MER dan toch tot de conclusie kan worden gekomen dat het project vergund kan worden.

Ten tweede heeft het project-MER niet met alle beschikbare informatie rekening gehouden of moet minstens vastgesteld worden dat het project-MER achterhaald is. Er is niet verwezen naar het plan-MER dat met betrekking tot het NEO-project is aangenomen. Met betrekking tot het Eurostadion wordt gesteld dat er geen stukken ter beschikking konden worden gesteld aan de opdrachtgever. Er is bovendien nieuwe informatie vervat in het MER Gewijzigd GBP, zodat het bestreden project-MER niet meer actueel is. In de Richtlijnen die werden goedgekeurd, werd opgelegd dat er onder andere rekening moet worden gehouden met de realisatie van het programma van het Bijzonder

Bestemmingsplan Heizel, wat volgens de verzoekende partijen niet anders dan betrekking kan hebben op het gewestelijk bestemmingsplan, waardoor er rekening moest worden gehouden met de meest recente ontwikkelingen op dat punt.

Ten derde blijft het volgens de verzoekende partijen totaal onzeker welke de impact is van de verbindingsweg en de cumulatieve impact van de verschillende projecten nu er in het project-MER zelf wordt gezegd dat er sommige elementen zeer onzeker zijn. Er zijn bijvoorbeeld geen of weinig goede kencijfers voor de expohallen, tentoonstellingen, concerten, enz.

Ten vierde worden er parkeercijfers gebruikt uit 2011-2013. Er is geen enkele garantie, laat staan motivering, dat deze cijfers nog steeds relevant zijn.

Ten vijfde wordt er uitgegaan van een gebruik van het openbaar vervoer van 35%. Dit is volgens de verzoekende partijen een zeer optimistisch getal. Zij maken de vergelijking met cluster C3 waar slechts 20,3% het openbaar vervoer zal nemen. De nabijheid van de metro in cluster C1 kan dat verschil niet verantwoorden, nu de metro niet gelegen is aan het project maar slechts op wandelafstand. Zelfs als de metro het autoverkeer zou doen afnemen, kan dit nog steeds het grote verschil in aandeel auto versus openbaar vervoer niet verklaren.

Ten zesde twijfelen de verzoekende partijen aan de feitelijke onderbouwing van het aspect luchtkwaliteit uit het project-MER. Zij wijzen in dat verband op het advies van de provinciale Milieuvergunningscommissie waarin duidelijk wordt gesteld dat de milieugebruiksruimte inzake luchtkwaliteit in deze regio is opgebruikt. In het project-MER wordt aangegeven dat de waarden voor stikstof nog zullen toenemen. De verhoging van 2,8 µg/m³ wordt volgens de verzoekende partijen ten onrechte weggerelativeerd. Het is niet duidelijk hoe er zich geen voetgangers kunnen bevinden ter hoogte van de nieuwe verbindingsweg, al was het maar omdat de verbindingsweg kruist met de Romeinsesteenweg, waar er wel voetgangers zijn toegelaten. Daarnaast zullen de autobestuurders die gebruikmaken van de verbindingsweg worden blootgesteld aan de concentraties. Tot slot kan ook de toename niet gerelativeerd worden door de stelling dat in de referentiesituatie de normen reeds overschreden zijn. Eenzelfde redenering geldt voor de overschrijding van de waarden van fijn stof.

2.

De verwerende partijen antwoorden met betrekking tot het eerste middelonderdeel dat het elke grondslag mist. De verzoekende partijen gaan er volgens de verwerende partijen aan voorbij dat het voorwerp van de aangevochten stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft op de aanleg van een verbindingsweg van 149 meter op het grondgebied van de gemeente Grimbergen, waarbij de gewestgrens zich in het midden van de Romeinsesteenweg bevindt. Het gedeelte van de verbindingsweg dat gelegen is aan de zijde van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, maakt niet het voorwerp uit van de bestreden vergunning. Ook het NEO-project, het Eurostadion en het Koning Boudewijnstadion maken niet het voorwerp uit van de bestreden stedenbouwkundige vergunning. De bestreden beslissing valt bovendien buiten de geografische reikwijdte van het besluit van 6 juli 2017. Er valt bijgevolg ook niet in te zien waarom de bestreden beslissing een analyse van de cumulatieve effecten van de vermelde projecten zou moeten bevatten. Het is bovendien geenszins zeker dat het NEO-project en het Eurostadion zullen worden gerealiseerd.

De aanleg van de verbindingsweg beoogt de verbinding te verbeteren tussen parking C en de voorkant van de Heizelpaleizen en deze beter te ontsluiten. De overeenstemming van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening werd in de bestreden beslissing dan ook logischerwijze beoordeeld in functie van het concrete voorwerp van de aanvraag, met name de verbinding van parking C en de Heizelpaleizen. Met verwijzing naar de beoordeling in de bestreden vergunningsbeslissing stellen de verwerende partijen dat uit de beoordeling niet blijkt dat de eerste

verwerende partij buiten de grenzen van de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid is gegaan. In de bestreden vergunningsbeslissing wordt terecht gesteld dat het onderzoek naar de cumulatieve effecten van deze aanvraag met andere geplande ontwikkelingen dient te gebeuren in de respectievelijke milieueffectenstudies voor die ontwikkelingen. In het project-MER voor de verbindingsweg werd beperkt rekening gehouden met andere ontwikkelingen omdat de krijtlijnen van die ontwikkelingen op het ogenblik van de aanvang van de studie nog niet kenbaar of voorhanden waren.

Met betrekking tot de verwijzing naar het besluit van 6 juli 2017 merken de verwerende partijen nog op dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de beoordeling van de planologische en ruimtelijke inpasbaarheid van de verbindingsweg en de beoordeling van de ruimtelijke en planologische inpasbaarheid van andere projecten, zoals bijvoorbeeld het NEO-project. De eerste beoordeling maakt het voorwerp uit van de bestreden beslissingen, de tweede niet. Er moest volgens de verwerende partijen evenmin rekening worden gehouden met de mobiliteitsimpact van de eventuele toekomstige projecten zoals het NEO-project of Eurostadion. In het kader van de verbindingsweg diende de verenigbaarheid van de verbindingsweg met de omgeving onderzocht te worden. De vraag naar de functionele inpasbaarheid en de mobiliteitsimpact van andere projecten gaat het onderzoek naar de vergunningsaanvraag voor een verbindingsweg en het bijhorende project-MER te buiten. De vraag in welke mate de verbindingsweg van belang is bij de realisatie en de mobiliteitsafwikkeling van andere projecten is een element dat moet worden meegenomen in de beoordeling van dat andere project zelf.

Dat geldt volgens de verwerende partijen des te meer nu de verbindingsweg ertoe strekt de verbinding tussen parking C en de bestaande expohallen te verbeteren en aldus een eigen behoefte van de bestaande Heizelpaleizen invult. Er rust dus op de verwerende partijen geen enkele verplichting om bij de aanvraag van de verbindingsweg rekening te houden met mogelijke toekomstige ontwikkelingen ingevolge het gewijzigde bestemmingsplan.

Waar de verzoekende partijen citeren uit de beslissing van 6 juli 2017, beogen zij vooral aannemelijk te maken dat het bestemmingsplan niet voldoende rekening zou houden met de mobiliteitsimpact dat nadelige gevolgen voor hen zal hebben. Deze discussie gaat het voorwerp van de procedure te buiten. De kritiek van de verzoekende partijen lijkt veeleer gericht tegen het gewijzigde bestemmingsplan en het NEO-project maar niet tegen de bestreden beslissingen.

Uit artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO blijkt dat de vergunningverlenende overheid rekening kan houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen maar dat dit geenszins een verplichting betreft en al zeker niet met zuiver hypothetische en onzekere ontwikkelingen in een ander gewest. Het kan de eerste verwerende partij dan ook niet verweten worden dat zij geen rekening heeft gehouden met eventuele toekomstige projecten waarvan de realisatie nog onzeker is zoals het NEO-project of de wijziging van het Koning Boudewijnstadion. Het volstaat vast te stellen dat de verbindingsweg in overeenstemming is met het GRUP en bijgevolg strookt met de gewenste ontwikkelingen van het gebied.

Met betrekking tot het tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen in eerste instantie aan dat artikel 4.1.4, §1 DABM een algemene doelstelling bevat die nadere uitwerking behoeft in direct afdwingbare normen. De verzoekende partijen kunnen dan ook niet dienstig de schending van artikel 4.1.4 §1 DABM aanvoeren. De verzoekende partijen geven niet aan met welke concrete rechtsregel het project-MER in strijd zou zijn. Het middelonderdeel is bijgevolg onontvankelijk.

Ondergeschikt wijzen de verwerende partijen erop dat de dienst Mer over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikt wanneer hij uitspraak doet over de goedkeuring van een project-MER. De Raad kan enkel sanctioneren indien de dienst op kennelijk onredelijke wijze gebruik

maakt van zijn appreciatiebevoegdheid. Met verwijzing naar rechtspraak is het volgens de verwerende partijen aan de verzoekende partijen om aan te tonen dat de beslissing van de dienst Mer kennelijk onredelijk is. De verzoekende partijen slagen daar volgens de verwerende partijen niet in.

De mobiliteitsimpact en de verbindingsweg zijn uitvoerig geanalyseerd in zowel deel A (pagina 93-112) als deel B bij het hoofdstuk Mobiliteit in de punten 1.1 tot en met 1.8. Daarnaast worden deze aspecten ook besproken in de niet-technische samenvatting in punt 4.1. Uit de overwegingen volgt dat de verbindingsweg overwegend positieve gevolgen heeft op het vlak van mobiliteit. Uit niets blijkt dat die overwegingen kennelijk onredelijk zijn.

Wat betreft de zes door de verzoekende partijen aangehaalde punten van kritiek op het project-MER antwoorden de verwerende partijen ten eerste dat niet valt in te zien hoe de verzoekende partijen uit de beschreven negatieve impact van de verbindingsweg op de afwikkeling van de Keizerin Charlottelaan op de Houba de Strooperlaan en de Amandelboomlaan kunnen afleiden dat het project-MER inhoudelijke onvolkomenheden bevat. Het feit dat het project-MER deze gegevens bevat toont net aan dat het MER een waarheidsgetrouw en volledig beeld schetst van de effecten. Dat er negatieve elementen zijn, betekent nog niet dat het project niet gunstig beoordeeld zou kunnen worden. Het project-MER verwijst immers ook naar de positieve gevolgen van de verbindingsweg en stelt maatregelen voor om de negatieve effecten te milderen. Waar het project-MER vaststelt dat een scenario met zowel een grote beurs als een voetbalmatch uitgesloten is, is het dan ook volstrekt logisch dat dit scenario niet wordt meegenomen in de effectenstudie van de verbindingsweg. Op pagina 113 van deel A van het MER wordt dit uitdrukkelijk verklaard.

Ten tweede gaan de verzoekende partijen eraan voorbij dat het voorwerp van het project-MER voor de verbindingsweg beoogt de impact van de verbindingsweg te evalueren op diverse disciplines en niet beoogt de impact van het NEO-project of het Eurostadion op de omgeving in kaart te brengen. De impact van het gewijzigde gewestelijke bestemmingsplan en daarin voorziene ontwikkelingen maken het voorwerp uit van het plan-MER bij dat plan. De impact van het Eurostadion moet in kaart worden gebracht in een afzonderlijke project-MER. De verzoekende partijen citeren in hun verzoekschrift bovendien de richtlijnen van de dienst Mer over de ontwikkelingsscenario's onvolledig. In de richtlijnen wordt voorzien dat de ontwikkelingsscenario's moeten worden meegenomen indien er redenen zijn om aan te nemen dat de toestand in de toekomst met enige zekerheid kan veranderen. Er bestaat nog geen zekerheid dat het NEO-project of het Eurostadion zal worden gerealiseerd. In het project-MER worden op pagina 61-73 de ontwikkelingsscenario's in de omgeving in de mate van het mogelijke ook meegenomen. Dat er rekening wordt gehouden met ontwikkelingsscenario's betekent evenwel niet dat bij het opstellen van het project-MER voor de verbindingsweg de effecten van die projecten op zich moeten worden onderzocht. Die maken het voorwerp uit van een afzonderlijke plan- of project-MER. Er is in artikel 4.1.6, §1 DABM maar een mogelijkheid tot het afstemmen van de verschillende milieueffectenrapportages en geen verplichting. Volgens de rechtspraak van de Raad van State laat het artikel enkel de integratie van rapportages over eenzelfde onderwerp toe.

De beslissing van 6 juli 2017 dateert van na de goedkeuring van het project-MER en biedt overigens geen zekerheid dat het NEO-project zal gerealiseerd worden. Ook het plan-MER voor het gewijzigde bestemmingsplan dateert van na het project-MER voor de verbindingsweg. Waar de verzoekende partijen aanhalen dat het project-MER niet meer actueel zou zijn, gaan zij wederom eraan voorbij dat het voorwerp van het project-MER betrekking heeft op de impact van de verbindingsweg op de omgeving en niet op de impact van eventuele andere projecten. De voornaamste focus van het project-MER is de verbinding van parking C naar de voorkant van de bestaande Heizelpaleizen.

Wat het derde punt van kritiek betreft benadrukken de verwerende partijen dat het volkomen logisch is dat het MER op de punten waar er weinig of geen concrete cijfers beschikbaar zijn, dit ook vermeldt. Het is niet omdat bepaalde gegevens niet of in mindere mate beschikbaar zouden zijn, dat dit de deugdelijkheid van het project-MER zou aantasten.

Wat betreft het vierde punt over het cijfergebruik gaan de verzoekende partijen er volgens de verwerende partij aan voorbij dat in het project-MER bij het bepalen van de verkeersintensiteit rekening wordt gehouden met tellingen van de wegbeheerders en eigen tellingen van 2014 en het aantal beursdagen in 2014. De te gebruiken parkeerterreinen werden afgeleid aan de hand van de parkeergebruikcijfers van 2011-2013. Uit niets blijkt dat dat onredelijk is. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de cijfers achterhaald zouden zijn.

De verzoekende partijen baseren zich in hun vijfde punt van kritiek volgens de verwerende partijen op loutere beweringen waar zij stellen dat het percentage openbaar vervoergebruikers van 35% zeer optimistisch is. Het valt niet in te zien hoe die beweringen de wetenschappelijke analyse uit het project-MER zouden ontkrachten. De vergelijking met de cijfers uit cluster C3 gaan niet op aangezien die niets zeggen over het gebruik van het openbaar vervoer in cluster C1.

Wat betreft het aspect luchtkwaliteit zijn twijfels niet voldoende om aan te tonen dat het project-MER onbetrouwbaar zou zijn. De verzoekende partijen lijken er ook hier weer verkeerdelijk van uit te gaan dat de verkeersgenererende effecten van andere projecten het voorwerp uitmaken van het voorliggende project-MER. De verwerende partijen wijzen er daarnaast op dat het percentage stikstof ter hoogte van kwetsbare groepen met $0,2 \mu\text{g}/\text{m}^3$ zou toenemen wat verwaarloosbaar is. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat het project-MER inhoudelijke grove onvolkomenheden zou bevatten.

3.

De tussenkomende partij stelt over het eerste middelonderdeel met verwijzing naar bijlage IV van de project-mer-richtlijn en artikel 4.3.7, §1, 2° b) DABM dat het project-MER de milieueffecten van het project, met name de verbindingsweg, heeft onderzocht rekening houdend met cumulatieve effecten. Het zijn niet de effecten van andere projecten zoals het Eurostadion of het NEO-project die moeten worden onderzocht, maar wel de effecten van het project verbindingsweg.

De ontwikkelingsscenario's worden in detail beschreven op pagina 61-73 van deel A van het project-MER waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen een intermediair scenario en een scenario met een maximale ontwikkeling. In deel B is een onderdeel Mobiliteit opgenomen waar onder meer op pagina 77-87 een impactanalyse van de ontwikkelingsscenario's wordt gedaan. Ook voor de overige disciplines zoals stedenbouw worden de ontwikkelingsscenario's besproken. Het is volgens de tussenkomende partij dan ook duidelijk dat de cumulatieve effecten in het project-MER worden besproken overeenkomstig de vereisten van de project-mer-richtlijn en het DABM. Dat daarbij niet alle mogelijke milieueffecten van de overige projecten in detail in kaart werden gebracht omdat de details nog niet duidelijk waren, doet daaraan geen afbreuk. Daar waar er kwantitatieve gegevens waren, zijn deze gebruikt. Waar er geen of onvoldoende gegevens beschikbaar waren, werd een kwalitatieve beoordeling gemaakt door middel van een expertbeoordeling, of werd aangegeven dat dit een leemte was. Die werkwijze werd zowel in Brussel als in Vlaanderen aanvaard en goedgekeurd. De verzoekende partijen laten concreet na aan te tonen op welke wijze die werkwijze onwettig zou zijn. Zij betrekken de zeer uitgebreide passages niet in hun middel en uiten er geen concrete kritiek op. Het middel mist bijgevolg elke grondslag in de mate dat wordt aangevoerd dat het onderzoek naar cumulatieve effecten van het project in combinatie met andere toekomstige projecten niet afdoende werd onderzocht in de project-MER.

Ook in de bestreden vergunningsbeslissing is ingegaan op het onderzoek naar de cumulatieve effecten en is aangegeven dat het onderzoek naar de effecten van andere geplande projecten moet gebeuren in de respectievelijke milieueffectenstudies van die projecten. Het onderzoek van de cumulatieve effecten van het huidige project vereist immers niet dat een volledig milieueffectenrapport van de overige toekomstige projecten op de Heizelvlakte wordt opgemaakt. De vergunningsaanvraag heeft enkel betrekking op de aanleg van een verbindingsweg en geenszins op de realisatie van andere projecten. Het volstaat dat een beoordeling werd gemaakt van de effecten van de verbindingsweg en de mogelijke cumulatieve effecten van dat project op de overige geplande projecten in de omgeving op basis van de op dat ogenblik beschikbare gegevens.

De tussenkomende partij benadrukt verder dat het gewijzigd GBP niet van toepassing is in het Vlaamse Gewest, waar de stedenbouwkundige voorschriften gelden van het GRUP 'Afbakening van het Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden.' In de beschrijvende nota wordt ingegaan op de verenigbaarheid met de bestemmingsvoorschriften en de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder wat betreft de functionele inpasbaarheid en het mobiliteitsaspect. De finaliteit van de huidige vergunningsvraag blijkt daaruit duidelijk, met name een optimalisatie van de toegankelijkheid van de Heizelpaleizen voor logistiek verkeer en het publiek. Enkel een verbindingsweg met die finaliteit maakt het voorwerp uit van de aanvraag en enkel dat voorwerp is door de eerste verwerende partij beoordeeld en vergund. De verzoekende partijen bekritisieren de motivering op zich niet.

De tussenkomende partij wijst er nog op dat het gewijzigd GBP pas op 17 juli 2017 in het Belgisch Staatsblad is verschenen en bijgevolg nog niet in werking was op het ogenblik van het nemen van de bestreden vergunningsbeslissing. Ook in dat gewijzigd GBP wordt uitdrukkelijk gesteld dat de verbindingsweg wordt gerealiseerd voor de behoeften van Brussels Expo. De verzoekende partijen menen dan ook ten onrechte dat uit het gewijzigd GBP zou blijken dat de verbindingsweg wordt gerealiseerd in functie van het NEO-project. Het feit dat de verbindingsweg in de toekomst mogelijks ook gebruikt zou kunnen worden voor de ontsluiting van andere projecten en in dat kader procedurele stappen worden ondernomen om desgevallend een vergunning te verkrijgen, doet daaraan geen afbreuk. Ook in de bestreden beslissing wordt het precieze opzet van de verbindingsweg uitdrukkelijk omschreven, met name een verbindingsweg in functie van Brussels Expo.

Met verwijzing naar de motivering in de bestreden vergunningsbeslissing over de functionele inpasbaarheid van de verbindingsweg stelt de tussenkomende partij dat de eerste verwerende partij op afdoende wijze en met de nodige zorgvuldigheid heeft geoordeeld dat de aanvraag in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften en een goede ruimtelijke ordening.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel stelt de tussenkomende partij dat de Raad enkel bevoegd is om na te gaan of de verwerende partijen op grond van feitelijk juiste gegevens in redelijkheid tot de genomen besluiten zijn kunnen komen.

De tussenkomende partij wijzen op de algemene doelstelling van de milieueffectenrapportage en menen dat het project-MER in het kader van de vergunningsaanvraag voor de verbindingsweg op afdoende wijze de te verwachten gevolgen van het project voor mens en milieu heeft onderzocht. Er werd zelfs ter volledigheid gewezen op de onzekerheden.

Voor zover de verzoekende partijen zonder meer beweren dat de mobiliteitsimpact ten gevolge van de realisatie van de verbindingsweg zeer negatief is en aanzienlijke negatieve effecten worden verwacht, gaan zij volgens de tussenkomende partij uit van een verkeerde lezing van het project-MER. Zij gaan voorbij aan het feit dat in het bestreden project-MER en in de bestreden

vergunningsbeslissing wordt gesteld dat met een aanpassing van de lichtenregeling de effecten kunnen worden geneutraliseerd. Daarnaast dient nog te worden benadrukt dat de omgevingsvergunning voor het Eurostadion door de Vlaamse regering definitief werd geweigerd. De aanbevelingen uit het project-MER werden grotendeels opgenomen in de vergunning die werd verleend voor het project aan Brusselse zijde. Uit de door de tussenkomen partij opgenomen passages uit het project-MER blijkt dat de verbindingsweg, rekening houdend met de voorziene milderende maatregelen, geen enkel negatief effect heeft op vlak van mobiliteit en integendeel zelfs een aantal significant positieve effecten.

De verzoekende partijen gaan met hun tweede punt van kritiek voorbij aan het eigenlijke opzet van het project-MER betreffende de verbindingsweg. Het project-MER beoogt niet de impact van het NEO-project of het Eurostadion in kaart te brengen, maar wel de effecten van de verbindingsweg in de huidige situatie en in de mogelijke toekomstige ontwikkelingsscenario's, waarbij een inschatting wordt gemaakt van de milieueffecten van de verbindingsweg in de hypothese waarbij de verschillende projecten in de omgeving zouden worden gerealiseerd. Uit de richtlijnen bij het project-MER blijkt dat de ontwikkelingsscenario's moeten worden meegenomen indien er redenen zijn om aan te nemen dat de toestand in de toekomst met enige zekerheid kan veranderen. De verwijzing naar het gewijzigd GBP is irrelevant aangezien dat nog niet in werking was bij het nemen van de bestreden vergunningsbeslissing en de goedkeuring van het project-MER. Er is bovendien in de mate van het mogelijke rekening gehouden met het NEO-project op pagina 61-62 en met Eurostadion op pagina 64-68. De verzoekende partijen tonen niet aan in welke mate en om welke redenen het project-MER achterhaald zou zijn.

Voor zover de verzoekende partijen aanhalen dat het project-MER zich baseert op parkeergebruikcijfers van 2011-2013, voert de tussenkomen partij aan dat dat bij de opmaak van het project-MER de meest recente beschikbare gegevens waren. De verzoekende partijen tonen niet aan dat deze cijfers verouderd zouden zijn en welke de nieuwe cijfers dan zouden zijn.

De tussenkomen partij stelt met betrekking tot de kritiek op het gehanteerde percentage gebruikers van het openbaar vervoer dat het cijfer van 35% enkel wordt gebruikt voor de verkeersgeneratie ten gevolge van de evenementen in Paleis 12. Het cijfer is gebaseerd op de hervergunning van het Sportpaleis waar gelijkaardige evenementen worden georganiseerd als die in Paleis 12. Voor de overige activiteiten in Brussels Expo worden andere percentages gebruikt. Het middel mist dus feitelijke grondslag. Bovendien onderbouwen de verzoekende partijen hun twijfels omtrent de gebruikte cijfers op geen enkele wijze. Een twijfel volstaat niet om aan te tonen dat het project-MER onwettig zou zijn.

Voor zover de verzoekende partijen kritiek hebben op het onderdeel inzake de discipline lucht, komen zij wederom niet verder dan het louter innemen van een stelling. Het komt niet aan de Raad noch aan de verzoekende partij toe om zich in de plaats te stellen van de verwerende partijen. De Raad kan enkel nagaan of de verwerende partijen op grond van de juiste feitelijke gegevens in evenredigheid tot hun beslissingen zijn gekomen.

4.

De verzoekende partijen antwoorden met betrekking tot het eerste onderdeel dat zowel de verwerende partijen als de tussenkomen partij een al te formalistische visie hanteren wanneer zij de verbindingsweg en de impact beperken tot een strikte beoordeling van een project van 760 meter. Het is al te kortzichtig om te stellen dat niet de effecten van andere projecten zoals Eurostadion of het NEO-project moeten worden onderzocht, maar wel de effecten van het project Verbindingsweg. Dergelijke visie is volgens de verzoekende partijen niet in lijn met de artikelen 4.3.1, §2, 1° VCRO en 4.1.4, §1 DABM en de richtlijnconforme interpretatie van dat artikel, waarbij de verzoekende partijen verwijzen naar rechtspraak van de Raad van State. Er moet rekening

worden gehouden met de impact van de onmiddellijke nabijheid van het project, ook al is dat gelegen in een ander Gewest.

Op niet minder dan zeven plaatsen wordt in het besluit van 6 juli 2017 gewezen op het belang van de verbindingsweg voor het NEO-project. Het gaat hier niet om vage of onzekere perspectieven aangezien het besluit werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 juli 2017. Het gegeven dat dat besluit nog niet in werking was bij het nemen van de bestreden vergunningsbeslissing neemt volgens de verzoekende partijen niet weg dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de mobiliteitsimpact met de realiteit over de Gewestgrens rekening moet worden gehouden. De bestreden beslissing biedt minstens geen enkele garantie dat de verbindingsweg enkel zal gebruikt worden in de beperkte functionaliteit die het volgens de tussenkomende partij zou hebben. Er werden geen gegevens aangeleverd waarin het aanzuigeffect op niet-expoverkeer werd ingeschat.

De finaliteit is volgens de verzoekende partijen bovendien niet beperkt tot de betere verkeersafwikkeling van de voor- en achterkant van de Heizelpaleizen maar ook om de omliggende wijken te ontlasten van verkeer. Daaruit vloeit voort dat het een illusie is om te denken dat de verbindingsweg zal functioneren op een eiland, daar het juist in directe verbinding zal staan met de evoluties in de omliggende wijken en dus niet zomaar kan worden vergund zonder rekening te houden met het NEO-project.

Uit het besluit van 6 juli 2017 en het MER bij het Gewijzigd GBP blijkt dat de functionele inpasbaarheid vooral blijkt te liggen in het vormen van een verbindingsweg tussen parking C en het NEO-project. Door de verbindingsweg zal het verkeer op het lokale wegennet worden verlicht en de mogelijkheid wordt in het vooruitzicht gesteld om een rechtstreekse aansluiting te realiseren op de Ring. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt tussen het Vlaamse gedeelte en het Brusselse gedeelte.

Wat betreft het tweede middelonderdeel hernemen de verzoekende partijen in hoofdzaak hun argumentatie uit het inleidende verzoekschrift. Zij stellen met betrekking tot hun eerste kritiekpunt bijkomend dat het maar zeer de vraag is of een oververzadiging bij de afwikkeling van de Keizerin Charlottelaan op het kruispunt met de Houba de Strooperlaan en de aanzienlijke negatieve effecten op de Amandelbomenlaan volledig gecompenseerd wordt door een loutere installatie van verkeerslichten. Er wordt niet aangetoond hoe dat zal gebeuren. Aangezien er negatieve effecten zijn, wordt er nog een extra bewijslast bij de vergunningverlenende overheid gelegd om aan te tonen dat de negatieve effecten kunnen worden gemilderd. De verzoekende partijen stellen daarbij ook niet in te zien waarom geen rekening moet worden gehouden met het maximumscenario, aangezien dit in het verleden al is voorgevallen.

De passages uit het project-MER waarnaar de tussenkomende partij met betrekking tot het tweede kritiekpunt verwijst, benadrukken net de stelling van de verzoekende partijen op dat punt. Het project-MER heeft niet met alle beschikbare informatie rekening gehouden of is minstens achterhaald, nu er geenszins werd verwezen naar het plan-MER dat ondertussen werd aangenomen aan Brusselse zijde. De dienst Mer gaf zelf aan dat de evoluties nauw moesten worden opgevolgd.

De verzoekende partijen vragen in hun derde kritiekpunt niet dat alle effecten van andere projecten zonder meer dienen te worden onderzocht, maar dat er rekening dient te worden gehouden bij de beoordeling van de impact van het project met de realiteit van de onmiddellijke omgeving die onvermijdbaar mee wordt gevormd door de realiteit op het ogenblik van het aannemen van de bestreden beslissing. Er diende dus rekening te worden gehouden met het besluit van 6 juli 2017.

De kritiek van het gebruik van oude parkeergebruikcijfers wordt door de verwerende partijen en de tussenkomende partij niet tegengesproken en ook het vijfde kritiekpunt wordt niet weerlegd. De tussenkomende partij antwoordt enkel dat voor de overige activiteiten andere percentages worden gebruikt, maar geeft niet aan welke percentages worden gebruikt. Het aantal voorbehouden en onzekerheden met betrekking tot de gebruikte percentages voor openbaar vervoer leidt tot een kennelijk onredelijke besluitvorming.

De verzoekende partijen verwijzen met betrekking tot hun zesde kritiekpunt nogmaals naar het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie dat volstaat om te besluiten dat de feitelijke onderbouwing van het project-MER op onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen voeren in het eerste onderdeel van dit middel aan dat de eerste verwerende partij heeft nagelaten om een adequaat onderzoek te voeren naar de functionele inpasbaarheid en de mobiliteitsimpact van de verbindingsweg. Zij menen dat de cumulatieve effecten van de aanvraag en andere geplande ontwikkelingen niet afdoende werden onderzocht. Meer specifiek wordt volgens hen geen rekening gehouden met de analyse in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 juli 2017 tot goedkeuring van de gedeeltelijke wijziging van het gewestelijk bestemmingsplan inzake de Heizelvlakte en in het bijhorende plan-MER (MER Gewijzigd GBP) dat de verbindingsweg (mede) in functie staat van het NEO-project.

In een tweede onderdeel halen de verzoekende partijen aan dat het bestreden project-MER inhoudelijke onvolkomenheden inzake de analyse van mobiliteit en luchtkwaliteit bevat.

2.

Volgens artikel 4.3.7 DABM in zijn toepasselijke bepaling omvat een milieueffectenrapport onder meer:

“§ 1. Tenzij anders bepaald in de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1, bestaat het project-MER uit tenminste volgende onderdelen:

...

2° een deel betreffende de milieueffecten dat de volgende informatie bevat:

- a) een beschrijving van de methodieken die werden gebruikt voor de bepaling en de beoordeling van de milieueffecten;*
- b) een beschrijving en onderbouwde beoordeling van de waarschijnlijk aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen project en van de onderzochte alternatieven op of inzake, in voorkomend geval, de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ontwikkeling, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstofvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit en de samenhang tussen de genoemde factoren; deze beschrijving van de milieueffecten omvat de directe, en in voorkomend geval de indirecte, secundaire, cumulatieve en synergetische effecten, permanent en tijdelijk, positief en negatief, op korte, middellange en lange termijn van het project; De beoordeling van de aanzienlijke milieueffecten gebeurt onder meer in het licht van de overeenkomstig Hoofdstuk II van Titel II van dit decreet vastgestelde milieukwaliteitsnormen;*
- c) een beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de aanzienlijke nadelige milieueffecten van het voorgenomen project op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren;*

- d) een beschrijving van de voorzieningen die redelijkerwijze kunnen worden getroffen voor een behoorlijke monitoring en evaluatie van de effecten van het voorgenomen project;
 - e) een globale evaluatie van het voorgenomen project en de onderzochte alternatieven;
 - 3° een gedetailleerde opgave van de directe en indirecte, tijdelijke en permanente tewerkstellingseffecten van het voorgenomen project en een overzicht van de totale geplande investering met inbegrip van (te) ontvangen subsidies en andere steunmaatregelen, alsook een overzicht van de aard, hoeveelheid en herkomst van de gebruikte materialen en de aard, hoeveelheid en bestemming van de te produceren goederen;
 - 4° een opgave van de moeilijkheden, technische leemten of ontbrekende kennis die de initiatiefnemer en/of het team van erkende deskundigen eventueel hebben ondervonden bij het verzamelen en verwerken van de vereiste informatie en de gevolgen daarvan voor de wetenschappelijkheid van het rapport;
 - 5° een niet-technische samenvatting van de verstrekte informatie, zoals omschreven in 1° tot en met 4°.
- § 2. Het project-MER moet de in § 1 genoemde informatie slechts bevatten:
- 1° voorzover ze relevant is voor het stadium van het vergunningsproces waarin de milieueffect-rapportage wordt uitgevoerd en voor zover ze relevant is in het licht van de specifieke kenmerken van een bepaald project of de categorie van projecten waartoe de onderzochte actie behoort en de milieuaspecten die door het voorgenomen project kunnen worden beïnvloed;
 - 2° voorzover de bestaande kennis en de bestaande effectanalyse- en beoordelingsmethodes redelijkerwijze toelaten om deze informatie te verzamelen en te verwerken.
- § 3. De Vlaamse regering kan nadere regelen vaststellen inzake de inhoud van het project-MER.”

Voor zover de verzoekende partijen in het middel aanvoeren dat er in het project-MER niet met alle beschikbare informatie is rekening gehouden dan wel dat het onvoldoende informatie bevat om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven in de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunning, moet worden opgemerkt dat het de Raad in principe niet toekomt om de inhoud van een goedgekeurd project-MER op zijn wetenschappelijke en technische degelijkheid te onderzoeken. De Raad kan zijn beoordeling op het punt van de intrinsieke degelijkheid van het milieueffectenrapport niet in de plaats stellen van die van de dienst Mer, maar kan enkel nagaan of de dienst Mer wettig tot haar beslissing is kunnen komen. Hij moet met name nagaan of de dienst Mer op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen of het MER voldoende informatie bevat om het aspect milieu voldoende te kunnen beoordelen bij de stedenbouwkundige aanvraag.

Het is aan de verzoekende partijen om te bewijzen dan wel aannemelijk te maken dat de beslissing van de dienst Mer kennelijk onredelijk is in het licht van de bovengenoemde uitgangspunten en niet voldoende rekening heeft gehouden met eventuele cumulatieve effecten.

3.

De eerste bestreden beslissing vergunt de aanleg van het gedeelte verbindingsweg met bijhorende infrastructuur op Vlaams grondgebied. Het opzet van de gevraagde verbindingsweg, die loopt van parking C op het grondgebied van het Vlaamse Gewest naar de voorkant van de Heizelpaleizen op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, ligt volgens de beschrijvende nota in het verbeteren en garanderen van de bereikbaarheid van Brussels Expo voor organisatoren, exposanten, bezoekers en leveranciers door de realisatie van een multimodale lokale ontsluitingsweg via een ongelijkvloerse kruising met de Romeinsesteenweg. Daardoor wordt de bereikbaarheid van Brussels Expo minder afhankelijk van de toegankelijkheid op het bestaande

lokale wegnnet rond het Heizelplateau en wordt de ruime omgeving rond Parking C en meer bepaald de perimeter tussen de Romeinsesteenweg, Houba de Strooperlaan, Atomiumlaan en de Madridlaan sterk ontdaan van overlast.

Voor het gevraagde project werd een globaal milieueffectenrapport/effectstudie opgesteld conform de Vlaamse en Brusselse regelgeving. Aan Vlaamse zijde heeft de dienst Mer dat milieueffectenrapport goedgekeurd op 12 mei 2016, waarbij enkel aan de wegbeheerder flankerende maatregelen worden opgelegd en aan de aanvrager enkele aanbevelingen worden gegeven tot optimalisatie.

4.

4.1

Anders dan wat de verzoekende partijen doorheen hun middel proberen voorhouden, moet noch in het project-MER, noch in de eerste bestreden beslissing zelf de impact van het NEO-project, Eurostadion of enig ander toekomstig te realiseren project op de omgeving in kaart gebracht worden. Er moet enkel worden nagegaan wat de effecten zijn van de gevraagde verbindingsweg in functie waartoe zij wordt aangevraagd en wat het gevolg kan zijn van de verbindingsweg op de omgeving in bepaalde ontwikkelingsscenario's.

Er wordt respectievelijk zowel in het project-MER als in de eerste bestreden beslissing dan ook terecht gesteld dat *“de effectenstudie zich beperkt tot de effecten van het project op de omgeving zoals die geprojecteerd is in de toekomst en geen effectenstudie is van de bovenvermelde projecten en plannen”* en dat *“deze stedenbouwkundige vergunning geen uitspraak kan doen over het gebruik van de hier te vergunnen infrastructuur in functie van toekomstige projecten waarvoor zelfs nog geen stedenbouwkundige vergunning is afgeleverd.”*

4.2

De verzoekende partijen maken in hun uiteenzetting niet aannemelijk dat de dienst Mer de impact van de verbindingsweg op de bestaande omgeving en de eventuele cumulatieve effecten ervan met eventuele toekomstige projecten onvoldoende of onzorgvuldig zou hebben onderzocht.

Op pagina 61-74 van deel A van het project-MER worden in detail ontwikkelingsscenario's beschreven waarbij onder andere naar het NEO-project en het Eurostadion wordt verwezen. Er wordt bij de ontwikkelingsscenario's bovendien nog een concreet onderscheid gemaakt tussen een intermediair scenario waarbij het bijzonder bestemmingsplan op de Heizel en het Eurostadion zijn gerealiseerd zonder de realisatie van de grote infrastructuurwerken voor vervoer, en een maximaal scenario waarbij alles is gerealiseerd. Dat niet uitdrukkelijk wordt verwezen naar het MER Gewijzigd GBP betekent niet dat er bij het opstellen van het MER geen duidelijk beeld was van de toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden op de Heizel. Het plan-MER was volgens de gegevens van de verzoekende partijen overigens nog niet goedgekeurd bij het goedkeuren van het project-MER over de verbindingsweg op 12 mei 2016. Alleszins tonen de verzoekende partijen niet concreet aan in welke mate de ontwikkelingsscenario's waarmee rekening werd gehouden, niet meer actueel zouden zijn en dat van invloed zou zijn geweest op het onderzoek naar de milieueffecten.

Vervolgens wordt in deel B van het project-MER per relevant te onderzoeken onderdeel nagegaan wat de te verwachten effecten zijn van de gevraagde verbindingsweg, wat de effecten zouden zijn in eventuele alternatieven en wordt een inschatting gemaakt van de cumulatieve effecten van de in de ontwikkelingsscenario's beschreven ontwikkelingen op het project. Omdat de details van de mogelijke toekomstige projecten soms niet duidelijk waren en er daardoor geen of weinig gegevens beschikbaar waren, kunnen in het MER niet alle mogelijke milieueffecten in kaart worden gebracht. Daar waar mogelijk worden kwantitatieve gegevens gebruikt. In de andere gevallen wordt een

concreet omschreven kwalitatieve beoordeling gemaakt of wordt er aangegeven dat het een leemte in de kennis is. De verzoekende partijen bekritiseren deze werkwijze, maar slagen er niet in om aan te tonen dat de vaststellingen en conclusies in het MER daardoor onredelijk of onzorgvuldig worden dan wel dat die werkwijze onwettig zou zijn.

4.3

Voor zover de verzoekende partijen aanvoeren dat het onduidelijk is hoe het project-MER tot het besluit kan komen dat het project vergund kan worden aangezien daarin zelf wordt aangegeven dat de mobiliteitsimpact negatief is, gaan zij uit van een te selectieve lezing van het rapport. Uit het project-MER blijkt inderdaad dat er aanzienlijk negatieve effecten te verwachten zijn op de afwikkeling van de K. Charlottelaan op het kruispunt Houba de Strooperlaan op een werkdagavondspits met evenementen. Verder worden aanzienlijke negatieve effecten geraamd op de Amandelbomenlaan op een weekenddag in een maximum scenario. Het rapport vervolgt echter dat een aanpassing van de lichtenregeling waarbij de K. Charlottelaan een aparte cyclusgroep krijgt en waarbij de Amandelbomenlaan en de Magnolialaan in dezelfde cyclusgroep worden gezet tezamen met een optimalisatie van de groentijden, de effecten van het project mildert. Met een tabel wordt gestaafd dat door die maatregelen de significant negatieve effecten worden weggewerkt. Het rapport kon dan ook in redelijk concluderen dat er, mits het naleven van de maatregelen, geen aanzienlijke effecten op het vlak van mobiliteit te verwachten zijn.

Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het gegeven dat een maximumscenario voor de verbindingsweg, waarbij een grote beurs in Brussels Expo zou samenvallen met een belangrijke voetbalmatch in het Eurostadion, niet werd beschouwd. Het MER verantwoordt dat door het gegeven dat het toekomstige project Eurostadion en Brussels Expo dezelfde parkeercapaciteit zouden delen, die ontoereikend is in een dergelijke situatie. Aangezien zo'n scenario qua parkeercapaciteit is uitgesloten, is het, anders dan wat de verzoekende partijen aanvoeren, geenszins onredelijk om een dergelijk scenario niet op te nemen in het onderzoek.

De verzoekende partijen beperken zich in hun kritiek op de impactanalyse inzake mobiliteit voor het overige tot het louter poneren dat de parkeergebruikcijfers verouderd zijn en de inschatting van het gebruik van het openbaar vervoer zeer optimistisch is. Ze tonen niet aan dat er recentere gegevens inzake het parkeergebruik beschikbaar zouden zijn die zouden leiden tot een andere analyse en conclusie. Eenzelfde vaststelling moet worden gemaakt over de inschatting van het gebruik van het openbaar vervoer. Een verwijzing naar cluster C3 kan niet volstaan om aan te tonen dat het gebruik van het openbaar vervoer in cluster C1 wordt overschat. Cluster C3 en cluster C1 hebben een andere feitelijke constellatie inzake openbaar vervoer, waarbij de metro weliswaar niet tot aan parking C in cluster C1 rijdt, maar wel op wandelafstand gelegen is, met name aan de voorkant van de Heizelpaleizen.

Waar de verzoekende partijen tot slot kritiek uiten op het onderzoek naar de luchtkwaliteit, moet worden vastgesteld dat het project-MER concreet onderzoekt in welke mate er sprake zou zijn van een verslechtering van de luchtkwaliteit. Het project-MER stelt vast dat het project inderdaad significant negatieve effecten zal veroorzaken ter hoogte van de verbindingsweg zelf, maar niet ter hoogte van kwetsbare groepen en ter hoogte van wegen voor fietsers en voetgangers. Aangezien de verkeersintensiteiten over het ganse studiegebied niet wijzigen (enkel een wijziging in circulatie), er door de nieuwe verbindingsweg een verbetering van de luchtimmissies ter hoogte van andere ontsluitingswegen optreedt, de impact inzake luchtkwaliteit vooral ter hoogte van de verbindingsweg zelf optreedt en aangezien de nieuwe verbindingsweg niet toegankelijk zal zijn voor voetgangers en fietsers, is het zoeken naar milderende maatregelen volgens het rapport minder dwingend. Dat de nieuw aan te leggen verbindingsweg kruist met de Romeinsesteenweg, waar volgens de verzoekende partijen wel voetgangers zijn toegelaten, doet aan die vaststelling geen afbreuk. De verbindingsweg kruist de Romeinse Steenweg immers ondergronds. De

verzoekende partijen maken voorts de onzorgvuldigheid of onredelijkheid van het onderzoek opnieuw niet aannemelijk. Zij komen ook op dit punt niet verder dan de louter algemene stelling dat in het milieueffectenrapport de verhoging van 2,8µg/m³ wordt weggerelativeerd en dat zij twijfelen aan de feitelijke onderbouwing van het onderzoek.

4.4

De dienst Mer besluit dat het project vanuit milieustandpunt aanvaardbaar is, gelet op de analyse van positieve en negatieve aspecten, zoals uitgevoerd in het project-MER, en dat het een globale positieve impact voor de initiatiefnemer kent. Uit de voorgaande punten volgt dat de verzoekende partijen er niet in slagen om te bewijzen dan wel aannemelijk te maken dat de tweede bestreden beslissing kennelijk onredelijk dan wel onzorgvuldig is en de eerste bestreden beslissing, door zich op het project-MER te steunen, met dezelfde onwettigheden behept zou zijn.

5.

In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen nog aan dat er bij het onderzoek in de eerste bestreden beslissing naar de functionele inpasbaarheid en de mobiliteitsimpact ook rekening moest worden gehouden met de beoordeling van de verbindingsweg zoals deze voortvloeit uit het besluit van 6 juli 2017 en het bijhorende plan-MER Gewijzigd GBP en dat de beoordeling van de functionele inpasbaarheid en de mobiliteit dus ontoereikend is.

5.1

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, 1°, b) VCRO dient een vergunning te worden geweigerd indien het aangevraagde niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

Artikel 4.3.1, §2 VCRO bepaalt in de toepasselijke versie het volgende:

“ ...

De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

...”

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op welke met een goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de eerste verwerende partij zich steunt om al dan niet een stedenbouwkundige vergunning te verlenen, zodat de Raad, bij de uitoefening van het legaliteitstoezicht op de bestreden beslissing, kan onderzoeken of het vergunningverlenend bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk de bestreden beslissing heeft kunnen nemen.

5.2

Waar de verzoekende partijen in hun middelonderdeel aanvoeren dat de functionele inpasbaarheid vooral blijkt te liggen in het vormen van een verbindingsweg naar parking C voor het NEO-project, verliezen zij het door de tussenkomende partij vooropgestelde doel van de aanvraag uit oog. Zoals onder het voorgaand punt 3 wordt aangegeven, wil de tussenkomende partij met de gevraagde verbindingsweg in hoofdzaak de bereikbaarheid van Brussels Expo voor organisatoren, exposanten, bezoekers en leveranciers verbeteren en garanderen. Dat wordt overigens ook bevestigd in de geciteerde passages uit het besluit van 6 juli 2017 op pagina 34 van het verzoekschrift.

Het is dan ook geenszins onredelijk of onzorgvuldig dat de eerste verwerende partij bij de beoordeling van de functionele inpasbaarheid en de mobiliteitsimpact uitgaat van het vooropgestelde doel van de verbindingsweg zoals beschreven in de aanvraag en in die optiek nagaat of de gevraagde verbindingsweg in de bestaande omgeving past.

Dat de verbindingsweg in de toekomst ook zou kunnen worden gebruikt voor de ontsluiting van andere projecten op de Heizelsite en er in dat kader door onder meer het besluit van 6 juli 2017 al beleidsmatige en procedurele stappen worden ondernomen, doet aan de voorgaande vaststelling geen afbreuk. De eerste verwerende partij kan bij de beoordeling van de inpasbaarheid van het gevraagde in de omgeving weliswaar ook rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen voor de omgeving, zoals aangegeven in artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO, doch dit betreft allerminst een verplichting. De eerste verwerende partij moet dus niet uitdrukkelijk motiveren waarom zij in haar beoordeling niet expliciet rekening houdt met de ontwikkelingen die nog zouden kunnen worden vergund op basis van het bij besluit van 6 juli 2017 gewijzigde gewestelijk bestemmingsplan.

De verzoekende partijen lijken met hun kritiek in hoofdzaak de effecten van de door hen aangehaalde potentiële toekomstige projecten op de Heizelsite en parking C op de omgeving te viseren. Zoals zowel in het project-MER als in de eerste bestreden beslissing terecht werd gemotiveerd, moeten de effecten en inpasbaarheid van de nieuwe ontwikkelingen in de buurt van parking C niet in deze vergunningsprocedure worden onderzocht maar in het kader van de respectievelijke vergunningsprocedures voor die ontwikkelingen, waarbij dan eventueel rekening moet worden gehouden met de impact van de ontsluiting via de verbindingsweg.

5.3

De concrete motivering van de doorgevoerde toets inzake de functionele inpasbaarheid en mobiliteitsimpact wordt in het middelonderdeel niet bekritiseerd. De verzoekende partijen maken in hun middelonderdeel niet aannemelijk dat de eerste verwerende partij op kennelijk onredelijke of onzorgvuldige wijze zou hebben besloten dat de *'functionele inpasbaarheid optimaal is'* en de mobiliteitsimpact gunstig *'omdat het juist het doel is van voorliggend project om de bereikbaarheid van de eeuweestpaleizen te faciliteren en daarbij het lokale wegennet te ontlasten.'*

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, artikel 4.2.1, 1° VCRO, artikel 4.7.26, §4 VCRO, artikel C1.1.1 en C1.1.6 van het GRUP 'VGSB en aansluitende open ruimtegebieden', de Motiveringswet en de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

In een eerste middelonderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het niet betwist wordt dat het aangevraagde gelegen is binnen het GRUP VSGB en dat artikel C1.1.1 de verplichting oplegt om de bestaande parkeercapaciteit te behouden. Het wordt evenmin betwist dat er door het gevraagde project parkeerplaatsen verloren gaan. Voor de aanleg van de verbindingsweg moet parking A worden opgeofferd. Er zullen volgens het project-MER niet minder dan 288 parkeerplaatsen verloren gaan. Dat betekent dat de bestaande parkeercapaciteit voor de bestaande activiteiten op de Heizel niet behouden blijft. Het feit dat dit slechts 2,4% van het totale aantal bedraagt, doet daaraan niets af. De buurtbewoners klagen al jaren van wildparkeren. Een maatregel die 288 parkeerplaatsen doet verdwijnen, kan daar bezwaarlijk aan tegemoet komen en is strijdig met artikel C1.1.1 van het GRUP.

Zowel in het ongunstig advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen als in de bezwaren bij op het openbaar onderzoek is er gewezen op het verdwijnen van het aantal parkeerplaatsen. In de bespreking van het advies komt de eerste verwerende partij geenszins terug op dat element. Met betrekking tot de beantwoording die de eerste verwerende partij op het bezwaar van de verzoekende partijen geeft, voeren de verzoekende partijen aan dat zij niet de strijdigheid met artikel C1.1.6, maar met C1.1.1 hebben opgeworpen. De eerste verwerende partij geeft daarop in de bestreden vergunningsbeslissing geen antwoord. Zij beperkt zich tot de stelling dat er slechts 130 parkeerplaatsen verdwijnen en gaat daarna verder in op algemene parkeerhinder, zonder evenwel in te gaan op de opgeworpen strijdigheid.

Door noch afdoende op het bezwaar van de verzoekende partijen, noch op het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen te antwoorden, schendt de eerste verwerende partij het zorgvuldigheidsbeginsel, de motiveringswet en het materiële motiveringsbeginsel.

In een tweede middelonderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de beslissing eveneens artikel C1.1.6 schendt. Volgens dat artikel zijn enkel handelingen toegelaten voor zover die nodig zijn om de bestaande activiteit of functie te bestendigen. De verbindingsweg vindt volgens de beschrijvende nota haar rechtsgrond in de bestaande activiteit van Brussels Expo, met name de verbetering van de toegankelijkheid voor logistieke bewegingen van Brussels Expo, de beursorganisatoren, de exposanten en het publiek. Enkel dan vindt het project rechtsgrondslag in artikel C1.1.6.

In de beschrijvende nota wordt echter ook reeds in de mogelijkheid voorzien dat de verbindingsweg zou kunnen worden gebruikt voor het Eurostadion. In het project-MER van dat stadion wordt er eveneens rekening gehouden met de verbindingsweg naar parking C. Bovendien blijkt uit de argumentatie onder het eerste middel dat voor de realisatie van het NEO-project de verbindingsweg cruciaal is. Dat blijkt uit het MER Gewijzigd GBP en het besluit van 6 juli 2017. Ook in andere documenten wordt erop gewezen dat de functionele inpasbaarheid van de verbindingsweg veel ruimer zal zijn dan een loutere verbetering van het verkeer naar Brussels

Expo, zoals bijvoorbeeld in het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen over het project Eurostadion.

Op basis van de huidige vergunningsaanvraag, gegrond op artikel C1.1.6, kan de gevraagde vergunning enkel worden gebruikt in het kader van de doelstellingen van Brussels Expo. Uit de weergegeven stukken blijkt dat de functionaliteit ruimer is dan dat en dat artikel C1.1.6 wordt geschonden. Bovendien is er onzorgvuldig gehandeld en is de beslissing niet afdoende gemotiveerd.

2.

De verwerende partijen menen dat het eerste onderdeel elke grondslag mist. Voorschrift C1.1.1 bepaalt volgens hen de eigenlijke bestemming van het gebied. Het voorschrift bevat een toekomstvisie van eventuele toekomstige ontwikkelingen op de site van parking C.

Met verwijzing naar de visie in de toelichtingsnota bij het GRUP zijn de verwerende partijen van mening dat de laatste zin in het voorschrift C1.1.1 beoogt te waarborgen dat bij de ontwikkeling van de site van parking C erover gewaakt wordt dat de bestaande parkeercapaciteit voor de bestaande activiteiten behouden blijft. De bestreden beslissing heeft geen betrekking op een ontwikkeling van de site zoals wordt voorzien in voorschrift C1.1.1, maar voorziet louter in de aanleg van een verbindingsweg van de bestaande parking C naar de bestaande Heizelpaleizen. Volgens hen is artikel C1.1.1 dus niet van toepassing en dus ook de laatste zin niet die waarborgt dat bij de ontwikkeling van de site van parking C de bestaande parkeercapaciteit behouden blijft.

Volgens de verwerende partijen is artikel C1.1.6 van toepassing dat handelt over de bestaande functies en activiteiten op parking C die aanwezig zijn op het moment van definitieve vaststelling van het GRUP. Artikel C1.1.1 is bijgevolg niet van toepassing. Uit de weergegeven beoordeling in de bestreden vergunningsbeslissing blijkt volgens de verwerende partijen ook dat werd ingegaan op het bezwaarschrift en het negatieve advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen.

Het artikel C1.1.1 kan overigens hoe dan ook niet gelezen worden zoals de verzoekende partijen dat volgens de verwerende partijen doen, meer bepaald dat er bij de ontwikkeling van de site steeds exact even veel parkeerplaatsen moeten voorzien worden als thans het geval is. Het gaat erom dat de bestaande parkeercapaciteit voor de bestaande activiteiten op de Heizel behouden blijft, wat betekent dat een capaciteit van dezelfde grootorde moet worden voorzien.

Het middel berust volgens de verwerende partij ook op verkeerde feitelijke uitgangspunten. Het cijfer van 288 parkeerplaatsen waarnaar de verzoekende partijen verwijzen betreft de totale netto reductie van parking A en parking C samen. Dat blijkt uit de passage uit het project-MER die de verzoekende partijen zelf citeren. Door de aanleg van de verbindingsweg verdwijnen dus 130 parkeerplaatsen op parking C op een totaal van 9918, wat neerkomt op een daling van 1,3%. Het verdwijnen van 130 parkeerplaatsen op een totaal van 9918 kan dan ook hoegenaamd niet worden aanzien als een verlies van parkeercapaciteit aangezien een capaciteit van dezelfde grootorde behouden blijft.

De verwerende partijen stellen met betrekking tot het tweede onderdeel dat de stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft op het bestendigen van een bestaande activiteit die aanwezig was op het moment van de definitieve vaststelling van het GRUP, met name "parking". Het parkeren gebeurt nu reeds in functie van de Eeuwfeestpaleizen en de daarin georganiseerde activiteiten. Alle handelingen die nodig zijn om deze bestaande functie of activiteit te bestendigen zijn daarbij toegelaten. De aanleg van de rotonde en de verbindingsweg bestendigen deze activiteit.

De verbindingsweg beoogt de toegang van Brussels Expo vanuit parking C te verbeteren voor organisatoren en het publiek. Dat betekent eveneens dat de verbindingsweg de bestaande parking C beoogt te optimaliseren. Dat er in het project-MER ook een indicatieve aanduiding is van de aansluiting van het project Eurostadion op de verbindingsweg, is niet meer dan logisch. Met verwijzing naar de bespreking van het tweede onderdeel van het eerste middel, stellen de verwerende partijen dat er in het project-MER ook rekening is gehouden met een aantal ontwikkelingsscenario's met dien verstande dat het voorwerp van het project-MER betrekking heeft op de verbindingsweg en niet op de impact van het Eurostadion zelf. Uit het feit dat deze ontwikkelingsscenario's mee in ogenschouw genomen werden in de project-MER, kunnen de verzoekende partijen bijgevolg geenszins afleiden dat de bestreden beslissing geen betrekking zou hebben op het bestendigen van de bestaande parkeeractiviteit op parking C en dus niet onder het voorschrift C1.1.6 zou vallen.

Er dient bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften rekening te worden gehouden met de situatie zoals die voorligt. Dat de verbindingsweg in de toekomst eventueel ook gebruikt zou kunnen worden voor andere projecten zoals NEO of het Eurostadion is volgens de verwerende partijen louter hypothetisch, zodat daar geen rekening mee kan gehouden worden bij de toets aan de stedenbouwkundige voorschriften.

3.

De tussenkomen partij is eveneens van mening dat de verzoekende partijen zich in het eerste onderdeel baseren op een verkeerde lezing van de stedenbouwkundige voorschriften. Er wordt gebruik gemaakt van de overgangsbepalingen zoals voorzien in artikel C1.1.6, zodat artikel C1.1.1 en het voorschrift inzake de bestaande capaciteit niet van toepassing zijn. De tussenkomen partij verwijst ter staving nog naar wat daarover in de beschrijvende nota bij de aanvraag is gesteld.

De eerste verwerende partij heeft in de eerste bestreden beslissing zowel de bezwaren van de verzoekende partijen als de kritiek over het verdwijnen van de parkeerplaatsen in het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen beantwoord. Ook wordt in de eerste bestreden beslissing volgens de tussenkomen partij zeer duidelijk gemotiveerd dat de aanvraag in overeenstemming is met artikel C1.1.6.

De verzoekende partijen geven volgens de tussenkomen partij ook een verkeerde lezing aan het project-MER. De 288 parkeerplaatsen die zouden verdwijnen, betreft de totale reductie van parking A en C samen. Parking A is echter gelegen op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, zodat er met de bestreden beslissing slechts 130 parkeerplaatsen verdwijnen. Er verdwijnt dus slechts 1,3% van de parkeercapaciteit en geen 2,4%. Aangezien de MER-deskundigen stellen dat het verminderen van 2,4% van de parkeercapaciteit geen significant effect inhoudt, houdt ook de vermindering van 1,3% geen significant effect in.

De vergunningsaanvraag is vergunbaar op grond van artikel C1.1.6 en de verzoekende partijen tonen niet op overtuigende wijze aan dat geen toepassing gemaakt kan worden van die bepaling. Indien toepassing moet worden gemaakt van de overgangsbepaling, is het vervolgens ook eenvoudig vast te stellen dat niet moet worden getoetst aan artikel C1.1.1.

Ondergeschikt moet nog worden vastgesteld dat artikel C1.1.1 niet stelt dat het totaal aantal aanwezige parkeerplaatsen behouden moet blijven, maar dat dit artikel enkel het behoud van de parkeercapaciteit oplegt. Uit geen enkele passage uit het GRUP blijkt dat de Vlaamse regering beoogde om geen enkele vermindering van het aantal parkeerplaatsen toe te staan op parking C. De Vlaamse regering heeft enkel als doel opgelegd dat de huidige functionaliteit van de parking moet worden bewaard. De verbindingsweg zorgt voor een betere afhandeling van het verkeer tussen parking C en de voorkant van de Heizelpaleizen en zorgt er dus voor dat deze parking beter

zijn rol als parking kan verzekeren. in die zin verbetert de parkeercapaciteit, ook al is er een zeer geringe vermindering van het aantal parkeerplaatsen. In elk geval tonen de verzoekende partijen volgens de tussenkomenende partij niet aan dat de capaciteit, door het zeer beperkt verminderen van het aantal parkeerplaatsen, vermindert.

Met betrekking tot het tweede onderdeel benadrukt de tussenkomenende partij dat de vergunningsaanvraag nodig is voor de bestendiging van de bestaande functie, met name de attractiviteit van de activiteiten van Brussels Expo. De hoofddoelstelling van de aanleg van de verbindingsweg is dus de verbetering van de toegankelijkheid van de logistieke bewerkingen voor Brussels Expo. De verzoekende partijen gaan echter uit van een verkeerde lezing van de toelichtende nota en menen dat de weg ook ten dienste staat van het Eurostadion en er dus geen sprake meer is van een bestendiging van een bestaande functie. De vergunning voor het Eurostadion werd door de Vlaamse regering op 30 juli 2018 geweigerd, zodat er hoe dan ook geen sprake meer is van de realisatie van het Eurostadion. Dat middelonderdeel is dus niet langer actueel.

De verzoekende partijen slagen er niet in aan te tonen dat de verbindingsweg niet in functie zou staan van de activiteiten en de behoeften van Brussels Expo. Die doelstelling blijkt zowel uit het project-MER, de beschrijvende nota bij de aanvraag als uit de eerste bestreden beslissing zelf. Zowel de Brusselse als de Vlaamse overheden hebben geoordeeld dat de verbindingsweg als project voor Brussels Expo verantwoord, nuttig en vergunbaar is. De milieueffecten ervan werden zowel in Brussel als in Vlaanderen onderzocht. De voorliggende vergunning bestaat erin de bestaande functie van de Eeuwfeestpaleizen te bestendigen, zodat artikel C1.1.6 van toepassing is.

4.

De verzoekende partijen menen met betrekking tot het eerste onderdeel dat de tussenkomenende partij moeilijk kan volhouden dat niet artikel C1.1.1, maar wel artikel C1.1.6 van toepassing zou zijn. Artikel C1.1.6 is enkel van toepassing voor bestaande activiteiten of functies die niet inbegrepen zijn in artikel C.1.1.1 en die aanwezig zijn in dat gebied. Hoewel in artikel C1.1.1 parking niet als dusdanig aangeduid is als aparte functie, wordt in het laatste lid van dat artikel wel degelijk verwezen naar parkeercapaciteiten voor bestaande activiteiten, wat onbetwistbaar erop duidt dat parking valt onder artikel C1.1.1 en dat de parkeercapaciteit voor de bestaande activiteiten op de Heizel behouden moet blijven. De parkeercapaciteit is dus wel begrepen in artikel C1.1.1, anders is de zinsnede dat de parkeercapaciteit voor de bestaande activiteiten op de Heizel behouden moet blijven, zinloos.

Voor zover de tussenkomenende en de verwerende partij nog via een zeer semantische discussie proberen te argumenteren dat een vermindering van het aantal parkeerplaatsen geen impact zou hebben op de capaciteit, merken de verzoekende partijen nog op dat het aantal parkeerplaatsen in een parking altijd wordt uitgedrukt in de 'capaciteit' van een parking. De verzoekende partijen verwijzen daarbij ter staving naar de MER-rapporten inzake het Eurostadion en inzake de gedeeltelijke wijziging van het GBP.

Ongeacht of enkel de verloren parkeerplaatsen op parking C moeten worden meegeteld dan wel ook de vermindering op parking A, kan men de 130 parkeerplaatsen die op parking C verdwijnen volgens de verzoekende partijen bezwaarlijk als een beperkt aantal beschouwen.

De verzoekende partijen verwijzen voor het tweede onderdeel naar hun uiteenzetting in het inleidend verzoekschrift. Zij herhalen nog dat de finaliteit van het project bestaat uit de "ontsluiting van het verkeer van de omliggende wijken", wat erop wijst dat het opzet van het project ruimer is dan enkel de toegang van Brussels Expo vanuit parking C te verbeteren. Nu het besluit van 6 juli

2017 van de Brusselse Hoofdstedelijke regering werd genomen en de mogelijkheid is voorzien om het NEO-project te realiseren, moet ook met die realiteit rekening worden gehouden en gaat het niet enkel om een loutere ‘bestendinging’ van een bestaande functie of activiteit van Brussels Expo.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, §1,1°, a) VCRO bepaalt dat een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

Het wordt niet betwist dat het project aan Vlaamse zijde gelegen is binnen de contouren van ‘Cluster C1: Heizel parking C’ van het Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening van het VSGB en aansluitende openruimte gebieden’ (GRUP).

Artikel C1.1.1 van het GRUP bepaalt:

“Het gebied is bestemd voor de verweving van wonen, handel, horeca en toeristische logies, bedrijven, kantoren en diensten, openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, openbare groene en verharde ruimten, socio-culturele inrichtingen en recreatieve voorzieningen.

De volgende hoofdactiviteiten zijn niet toegelaten:

- grootschalige kleinhandel*
- afvalverwerkingsbedrijven*
- bedrijven die omwille van de schaal en het ruimtelijk impact niet verenigbaar zijn met de omgeving.*

De bestaande parkeercapaciteit in dit gebied voor de bestaande activiteiten op de Heizel blijft behouden.”

Artikel C1.1.6 van het GRUP bepaalt:

“De bestaande activiteiten of functies die niet inbegrepen zijn in artikel C1.1.1 en die aanwezig zijn in dit gebied op het moment van definitieve vaststelling van dit Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan kunnen blijven bestaan tot de stopzetting. Alle handelingen die nodig zijn om een bestaande activiteit of functie te bestendigen zijn toegelaten. De uitbreiding van de bestaande activiteiten of functies is beperkt tot de percelen in eigendom of gebruik voor de bestaande activiteit in dit gebied op het moment van definitieve vaststelling van dit Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.”

Artikel C1.1.1 van het GRUP legt in het algemeen de bestemmingen van cluster C1 volgens het GRUP vast. Er wordt daarbij specifiek benadrukt dat de bestaande parkeercapaciteit voor de bestaande activiteiten op de Heizel behouden moeten blijven. Uit de toelichtingsnota bij de stedenbouwkundige voorschriften blijkt dat artikel C1.1.6 van het GRUP is opgevat als overgangsmaatregel voor bestaande activiteiten die niet zijn begrepen onder de vastgelegde bestemmingen uit artikel C1.1.1 van het GRUP.

2.

De verzoekende partijen hebben in hun bezwaren tijdens het openbaar onderzoek aangevoerd dat de bestaande parkeercapaciteit voor de bestaande activiteiten op de Heizel niet behouden blijft door de gevraagde verbindingsweg en het gevraagde dus in strijd is met artikel C1.1.1.

Ook het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen heeft er in zijn advies van 15 mei 2017 op gewezen dat de bestaande parkeercapaciteit volgens het GRUP behouden moet blijven, maar dat het aantal parkeerplaatsen door de gevraagde verbindingsweg vermindert met 288 stuks.

3.

De eerste verwerende partij motiveert in de eerste bestreden beslissing dat artikel C1.1.6 van toepassing is:

“ ...

Het betreft de bestendiging van een bestaande activiteit die aanwezig was op het moment van de definitieve vaststelling van het GRUP met name "parking": dit parkeren gebeurt nu reeds in functie van de Eeuwfeestpaleizen ("Brussels EXPO") en de daarin georganiseerde activiteiten.

Alle handelingen die nodig zijn om deze bestaande functie of activiteit te bestendigen zijn daarbij toegelaten. De aanleg van de rotonde en de verbindingsweg bestendigen deze activiteit. Bovendien zijn alle percelen waarop deze bestemming van toepassing is, in eigendom van of in gebruik voor Brussels Expo. Het betreft perceel 229^F. Er is hierbij geen sprake van uitbreiding maar van de aanleg van een toegangsweg-ontsluitingsweg binnen de grenzen van het betreffende perceel.

... ”

Wat betreft het verdwijnen van de parkeerplaatsen motiveert zij in antwoord op het bezwaar van de verzoekende partijen:

“ ...

De problematiek inzake het verdwijnen van parkeerplaatsen is in strijd met het stedenbouwkundig voorschrift "VSGB Artikel C1.1.6" dat van kracht is": De aanvrager van deze stedenbouwkundige vergunning stelt dat er slechts 130 parkeerplaatsen verdwijnen. Daarenboven is niet duidelijk of het huidige wildparkeren het gevolg zou zijn van het tekort aan parkeerplaatsen op parking C. De parkeerplaatsen op parking C hebben steeds in relatie gestaan tot het functioneren van de eeuwfeestpaleizen (Brussels Expo) en werden daarvoor ook aangelegd; de parkeerproblematiek in de ruimere omgeving en in de buurt dient ook bekeken te worden in relatie met het parkeerbeleid van de gemeente Grimbergen maar ook van het BHG en van de stad Brussel. Door een beter management van de parking C zoals voorgesteld door Brussels Expo zal er eerder minder hinder voor de omliggende buurten optreden. Deze verbindingsweg maakt deel uit van een ruimer plan voor een beter beheer van parking C met vervoer van bezoekers met shuttlediensten en het faciliteren van logistieke stromen; het zijn vaak deze logistieke stromen die nu noodgedwongen de plaatselijke wegen belasten en parkeerplaatsen innemen. Het eigenlijke beheer van de weg valt buiten de bevoegdheid van deze stedenbouwkundige vergunning.

... ”

4.

Wanneer door het vergunningverlenend bestuursorgaan andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen geformuleerd zijn aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt het principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan des te zorgvuldiger moet motiveren waarom zij tot een andere besluitvorming komt.

Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat de verwerende partij niet concreet antwoordt op de opgeworpen strijdigheid van het gevraagde met de bepalingen van artikel C1.1.1.

De verwerende partij beperkt zich tot de loutere vaststelling dat voldaan is aan de stedenbouwkundige voorschriften van artikel C1.1.6 van het GRUP.

Voor zover er sprake zou zijn van een activiteit in de zin van artikel C1.1.6 van het GRUP, blijkt uit de motivering van de eerste bestreden beslissing niet waarom de vereiste van het behoud van de parkeercapaciteit voor bestaande activiteiten, zoals wordt opgelegd in het laatste lid van artikel C1.1.1 van het GRUP, niet zou gelden voor activiteiten die vallen onder het toepassingsgebied van artikel C1.1.6 van het GRUP. Artikel C1.1.6 van het GRUP voorziet als overgangsbepaling weliswaar een bestaansrecht voor bestaande activiteiten die niet onder de vermelde bestemmingen van artikel C1.1.1 van het GRUP vallen, maar het artikel lijkt de toepassing van het laatste lid uit artikel C1.1.1 van het GRUP niet uit te sluiten. Er anders over oordelen zou betekenen dat de bestaande parkeercapaciteit van bestaande activiteiten op de Heizel niet zou behouden moeten blijven in het kader van een vergunning voor bestaande activiteiten die niet onder het toepassingsgebied vallen van de bestemmingen uit artikel C1.1.1 van het GRUP, terwijl die vereiste wel zou gelden voor bestaande en nieuwe activiteiten die wel vallen onder het toepassingsgebied van de bestemmingen uit artikel C1.1.1 van het GRUP. Dat kan niet de bedoeling van het GRUP geweest zijn.

De motivering die inzake de parkeerproblematiek is opgenomen, toont alleszins niet aan in welke mate de bestaande parkeercapaciteit voor de bestaande activiteiten van de Heizel behouden blijft en er aan die vereiste uit artikel C1.1.1 van het GRUP wordt voldaan. De loutere vaststelling dat er 'slechts 130 parkeerplaatsen verdwijnen' en 'er door een beter management van parking C eerder minder hinder voor de omliggende buurten zal optreden' kan daartoe niet volstaan. Voor zover de verwerende partijen in hun antwoordnota nog aanvoeren dat het verdwijnen van 130 parkeerplaatsen op een totaal van 9918 niet kan worden aanzien als een verlies van parkeercapaciteit aangezien een capaciteit van dezelfde grootorde behouden blijft, betreft dat een motivering *post factum* die niet in de eerste bestreden beslissing zelf is opgenomen en waarmee de Raad dan ook geen rekening kan houden.

5.

Uit het voorgaande volgt dat de eerste verwerende partij, gelet op de ingediende bezwaren en het ongunstig advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grimbergen, niet op zorgvuldig gemotiveerde wijze heeft onderzocht of de gevraagde verbindingsweg verenigbaar is met de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

De in dit middel vastgestelde onwettigheid heeft enkel betrekking op de eerste bestreden beslissing. Het middel noopt niet tot de conclusie dat de tweede bestreden beslissing tot goedkeuring van het project-MER met een onwettigheid is behept. Er is aldus geen reden om deze beslissing, die in beginsel niet voor vernietiging vatbaar is, mee te vernietigen met het oog op de duidelijkheid in het rechtsverkeer.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren in een derde middel de schending aan van artikel 4.2.19, §1 VCRO, van artikel 2 en 3 van de Motiveringswet en van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

In de eerste bestreden beslissing wordt als voorwaarde opgenomen dat de aanbevelingen van het project-MER/effectenstudie maximaal dienen te worden meegenomen bij de realisatie van de stedenbouwkundige vergunning. Deze voorwaarde op zich is reeds strijdig met artikel 4.2.19, §1 VCRO aangezien het niet geheel duidelijk is wat wordt bedoeld met de aanbevelingen van het project-MER/effectenstudie en daarnaast geheel onduidelijk wat wordt bedoeld met een maximale naleving van die aanbevelingen.

In de mate dat wordt verwezen naar de paragraaf in de bestreden vergunningsbeslissing met als titel 'Inzake de project-MER effectstudie', proberen de verzoekende partijen in hun verzoekschrift te reconstrueren welke voorwaarden er moeten worden nageleefd.

De eerste voorwaarde heeft betrekking op de aanbevelingen die het project-MER/effectenstudie doet naar de wegbeheerder, de initiatiefnemer en andere overheden die in de stedenbouwkundige vergunning zijn opgenomen en die maximaal moeten worden nageleefd. Het is volgens de verzoekende partijen strijdig met artikel 4.2.19, §1 VCRO dat voorwaarden 'maximaal' moeten worden nageleefd. Precieze voorwaarden zijn er om volledig te worden nageleefd. Bovendien is onduidelijk welke aanbevelingen worden bedoeld. De verzoekende partijen veronderstellen dat deze op pagina 15 en 16 worden bedoeld, maar daarin wordt gesproken over flankerende maatregelen voor de wegbeheerder en niet over aanbevelingen aan de wegbeheerder. Bovendien is het onduidelijk hoe deze voorwaarde kan worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager. De voorwaarden worden ook aan andere overheden opgelegd.

Met betrekking tot de tweede voorwaarde dat de milieueffecten van nieuwe ontwikkelingen in de buurt van parking C in het kader van de voorziene procedures moeten worden onderzocht en dat latere projecten daarbij eventuele cumulatieve effecten moeten meenemen, stellen de verzoekende partijen dat het niet duidelijk is hoe deze voorwaarde in verhouding staat tot het vergunde project, aangezien er sprake is van latere projecten. De eerste verwerende partij gaat er daarbij aan voorbij dat er voor latere projecten zoals NEO en Eurostadium wel degelijk reeds een beslissing bestaat en dat daarmee onterecht geen rekening is gehouden mee bij het verlenen van de vergunning.

Voor zover een volgende voorwaarde stelt dat de effectenstudie maximaal gebruik maakt van de beschikbare gegevens inzake mobiliteit evenals aannames inzake *modal split* op basis van bestaande studies van de wegbeheerder en lokale en bovenlokale overheden en dat het aan de betrokken overheden is om die doelstellingen maximaal na te streven, stellen de verzoekende partijen dat opnieuw niet valt in te zien hoe een voorwaarde betrekking kan hebben op doelstellingen die maximaal moeten worden nageleefd. Bovendien moeten die doelstellingen door de betrokken overheden worden nageleefd en niet door de vergunningsaanvrager.

Met betrekking tot de vierde voorwaarde dat de effectenstudie maximaal onderzoek doet naar de luchtkwaliteit en dat de aanbevelingen die opgenomen zijn bij de milieutoetsing, maximaal moeten worden nageleefd, bekritisieren de verzoekende partijen opnieuw dat het onvoldoende duidelijk is hoe die voorwaarde maximaal moet worden nageleefd. Bovendien is niet duidelijk welke aanbevelingen bij de milieutoetsing moeten worden nageleefd. Er wordt in het MER zelf gezegd dat de impact op de luchtkwaliteit moeilijk gekwantificeerd kan worden en er daar een leemte is. Er is bij de milieutoets geen sprake van aanbevelingen, zodat het onduidelijk is wat 'maximaal' moet worden nageleefd.

De verzoekende partijen omschrijven een vijfde voorwaarde als "*De problematiek inzake het verdwijnen van parkeerplaatsen is in strijd met het stedenbouwkundig voorschrift "VSGB Artikel C1.1.6" dat van kracht is": De aanvrager van deze stedenbouwkundige vergunning stelt dat er slechts 130 parkeerplaatsen verdwijnen. Daarenboven is niet duidelijk of het huidige wildparkeren*

het gevolg zou zijn van het tekort aan parkeerplaatsen op parking C. De parkeerplaatsen op parking C hebben steeds in relatie gestaan tot het functioneren van de eeuwfeestpaleizen (Brussels Expo) en werden daarvoor ook aangelegd; de parkeerproblematiek in de ruimere omgeving en in de buurt dient ook bekeken te worden in relatie met het parkeerbeleid van de gemeente Grimbergen maar ook van het BHG en van de stad Brussel. Door een beter management van de parking C zoals voorgesteld door Brussels Expo zal er eerder minder hinder voor de omliggende buurten optreden. Deze verbindingsweg maakt deel uit van een ruimer plan voor een beter beheer van parking C met vervoer van bezoekers met shuttlediensten en het faciliteren van logistieke stromen; het zijn vaak deze logistieke stromen die nu noodgedwongen de plaatselijke wegen belasten en parkeerplaatsen innemen. Het eigenlijke beheer van de weg valt buiten de bevoegdheid van deze stedenbouwkundige vergunning. De effecten van nieuwe, andere grootschalige ontwikkelingen in de buurt van voorliggend projectgebied vallen buiten de hier gevoerde project-MER effectenstudie, maar het is natuurlijk belangrijk dat eventuele cumulatieve effecten wel worden meegenomen in de milieuraapportering van die nieuwe ontwikkelingen.” Het is volgens hen niet duidelijk hoe die voorwaarde in verhouding staat tot het vergunde project, nu er blijkbaar uitspraak wordt gedaan over nieuwe ontwikkelingen. De eerste verwerende partij gaat bovendien voorbij aan het feit dat er voor de nieuwe projecten wel degelijk reeds belangrijke evoluties waren gebeurd bij het nemen van de eerste bestreden beslissing en daar is ten onrechte geen rekening mee gehouden.

2.

De verwerende partijen wijzen er ten antwoord op dat op pagina's 13-16 uitgebreid is ingegaan op het project-MER. Op pagina's 15-16 wordt een overzicht gegeven van de aanbevelingen die het project-MER formuleert ten aanzien van de initiatiefnemer, hetgeen een synthese is van de maatregelen die zijn opgenomen in het project-MER.

Waar de vergunning als voorwaarde oplegt dat de aanbevelingen van het project-MER maximaal meegenomen dienen te worden, hebben ze betrekking op de aanbevelingen voor de initiatiefnemer. Die zijn duidelijk en ondubbelzinnig opgenomen in de bestreden beslissing. De verwerende partijen wijzen in deze context op het arrest RvVb/A/1516/1510 waarin de Raad heeft geoordeeld dat de voorwaarden voldoende duidelijk uit het dossier bleken. Er is een samenvatting van de maatregelen opgenomen. De aanvrager weet op basis daarvan precies en duidelijk welke voorwaarden hij moet respecteren. Uit de formulering dat de aanbevelingen 'maximaal' moeten worden meegenomen, blijkt volgens de verwerende partijen dat deze volledig moeten worden uitgevoerd.

3.

De tussenkomenende partij zet uiteen dat artikel 4.2.19, §1 VCRO enkel van toepassing is op voorwaarden. De "voorwaarden" die door de verzoekende partijen in strijd worden geacht met artikel 4.2.19, §1 VCRO, zijn geen elementen die noodzakelijk zijn om het project vergunbaar te maken. Het zijn volgens de tussenkomenende partij slechts niet-bindende aanbevelingen, die de eerste verwerende partij wel heeft opgenomen, maar niet als dwingende maatregel. Het huidige middel wordt dan ook opgebouwd vanuit een verkeerde interpretatie van de in de bestreden beslissing opgenomen bepalingen.

In de bestreden beslissing wordt uitgebreid verwezen naar het project-MER. Op pagina's 15-16 van de bestreden beslissing wordt een overzicht gegeven van de flankerende maatregelen en aanbevelingen die het project-MER formuleert. De bezwaarindieners gaan er ten onrechte van uit dat de aanbevelingen in het MER werden opgelegd als een noodzakelijke voorwaarde voor het verlenen van de vergunning. Uit de niet-technische samenvatting bij het MER blijkt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen aanbevelingen en milderende maatregelen. De aanbevelingen zijn niet nodig om een project vergunbaar te maken en zijn dus geen "voorwaarden"

in de zin van de VCRO. Voor geen enkel van de onderzochte categorieën worden dwingende milderende maatregelen noodzakelijk geacht.

Wat betreft de mobiliteit worden volgens de tussenkomende partij enkel flankerende maatregelen opgelegd voor de wegbeheerder, en slechts aanbevelingen aan de aanvrager. De aanbevelingen worden niet dwingend geacht om het project te kunnen realiseren, anders dan wat de verzoekende partijen beweren. Wat betreft de luchtkwaliteit volstaat een eenvoudige lezing om de aanbevelingen voor de aanvrager te kennen.

De tussenkomende partij vervolgt dat ook niet valt in te zien hoe het onderzoek naar milieueffecten van nieuwe ontwikkelingen in de buurt van parking C als voorwaarde van artikel 4.2.19, §1 VCRO kan worden gekwalificeerd. Zoals in de bestreden beslissing volgens de tussenkomende partij duidelijk wordt aangegeven, wordt daarmee slechts bedoeld op de voorziene procedures die gevolgd zullen worden voor toekomstige projecten, waarvan de effecten nu nog niet kunnen worden ingeschat. Dit is logisch en houdt gewoon in dat voor die projecten de toepasselijke regelgeving wordt nageleefd.

Juist omdat het gaat om aanbevelingen, heeft de eerste verwerende partij deze niet dwingend opgelegd. Het is slechts een aansporing om met de aanbevelingen rekening te houden. Die werkwijze is volgens de tussenkomende partij niet onwettig. De aanbevelingen waren geen noodzaak om de vergunning te verlenen. Niets belet het vergunningverlenend bestuursorgaan om in een vergunning naast voorwaarden ook aanbevelingen op te nemen.

De in het project-MER voorgestelde maatregelen en aanbevelingen werden bovendien grotendeels geïntegreerd door opname ervan in het project op Brussels grondgebied. Dat wordt bevestigd in de vergunning die wordt verleend voor het gedeelte van de verbindingsweg dat gelegen is in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

4.

De verzoekende partijen voeren in hun wederantwoordnota aan dat de kwalificatie als “niet-dwingende aanbevelingen” niet strookt met de bewoordingen uit de eerste bestreden beslissing, waar uitdrukkelijk wordt vermeld dat het om “voorwaarden” gaat. Het is eveneens strijdig met het concept van stedenbouwkundige voorwaarden, die dwingend moeten worden nageleefd.

Zelfs als het zou gaan om voorwaarden die onder meer betrekking hebben op de wegbeheerder, kan niet worden ingezien dat deze voorwaarden overeenstemmen met de vereiste van artikel 4.2.19, §1 VCRO en hoe deze voorwaarden kunnen worden nageleefd door enig toedoen van de aanvrager. Tot slot is ook de voorwaarde om de aanbevelingen “maximaal” mee te nemen, niet verenigbaar met de vereiste dat een voorwaarde precies moet worden geformuleerd.

Voor het overige verwijzen de verzoekende partijen naar hun uiteenzetting in het verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

In hun derde middel uiten de verzoekende partijen kritiek op het gegeven dat in het beschikkend gedeelte van de eerste bestreden beslissing wordt opgenomen dat “*de aanbevelingen van de project-MER effectenstudie maximaal meegenomen dienen te worden bij de realisatie van deze stedenbouwkundige vergunning*”.

Volgens de verzoekende partijen is het niet duidelijk wat wordt bedoeld met “de aanbevelingen van de project-MER effectenstudie”. Bovendien is het volgens hen geheel onduidelijk hoe de

aanbevelingen dan “maximaal” moeten worden nageleefd, zodat de voorwaarde onvoldoende precies is in de zin van artikel 4.2.19 VCRO. Voor zover het zou gaan om de paragraaf in de eerste bestreden beslissing over het project-MER, menen de verzoekende partijen dat de voorwaarden die zij uit de paragraaf kunnen reconstrueren vaag zijn en niet kunnen worden gerealiseerd door enig toedoen van de aanvrager.

2.

Artikel 4.2.19, §1 VCRO luidt als volgt:

“Onverminderd de voorwaarde van rechtswege in de zin van artikel 90bis van het Bosdecreet van 13 juni 1990, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden verbinden.

Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen.

Zij kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager.

Zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.”

Artikel 4.3.1, §1 VCRO bepaalt:

“§1. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:

- a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,*
- b) een goede ruimtelijke ordening;*

2° indien de weigering genoodzaakt wordt door de decretale beoordelingselementen, vermeld in afdeling 2;

3° indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod, vastgesteld bij of krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;

4° in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 8, §1, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid geen vergunning kan worden afgeleverd.

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

...”

Uit deze bepalingen volgt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan bij het verlenen van een vergunning voorwaarden kan opleggen “wanneer (...) de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening” er door gewaarborgd kan worden en voor zover ze voldoende precies zijn en redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen. Zij moeten verwezenlijkt kunnen worden door enig toedoen van de aanvrager en kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.

3.

Met de verwerende partijen en de tussenkomende partij moet in eerste instantie worden vastgesteld dat uit de eerste bestreden beslissing voldoende duidelijk blijkt welke aanbevelingen in de opgenomen zinsnede worden bedoeld. Onder de titel “Milieutoets” wordt op pagina’s 15 en 16 immers uitdrukkelijk een synthese gegeven van de maatregelen die in het project-MER zijn opgesomd. Er wordt duidelijk aangegeven dat er geen aanbevelingen zijn die een wijziging van de vergunningsaanvraag noodzakelijk maken, dan wel moeten worden opgenomen in een toekomstige vergunning. De flankerende maatregelen voor de wegbeheerder en de aanbevelingen voor de initiatiefnemer worden opgesomd. Het blijkt voldoende duidelijk uit de bestreden beslissing welke aanbevelingen worden bedoeld.

4.

De verzoekende partijen tonen in hun uiteenzetting vervolgens niet aan dat die aanbevelingen worden opgelegd om de gevraagde verbindingsweg in overeenstemming te brengen “met het recht en de goede ruimtelijke ordening” en dus noodzakelijk zijn om het project vergunbaar te krijgen. Dit geldt te meer aangezien op pagina 30 van de niet-technische samenvatting bij het project-MER wordt aangegeven dat aanbevelingen slechts suggesties zijn die niet noodzakelijk zijn om het project aanvaardbaar te maken.

Er moet daarbij op worden gewezen dat een stedenbouwkundige vergunning weliswaar in beginsel één ondeelbaar geheel uitmaakt zodat de onwettigheid van een voorwaarde dient te leiden tot de onwettigheid van de stedenbouwkundige vergunning, maar dat deze ondeelbaarheid niet geldt als blijkt dat de voorwaarde afgesplitst kan worden van de verleende vergunning en de vergunningverlenende overheid ook zonder de voorwaarde dezelfde beslissing zou hebben genomen.

Een voorwaarde die geen verband houdt met de eisen van een goede ruimtelijke ordening of niet beoogt de aanvraag in overeenstemming te brengen met het recht, vormt geen onafscheidbaar geheel van een stedenbouwkundige vergunning. Het gegeven dat een dergelijke voorwaarde desgevallend onwettig zou zijn, kan enkel leiden tot de vernietiging van die voorwaarde en niet tot de vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning.

Samen met de tussenkomende partij moet overigens worden opgemerkt dat de aanbevelingen uit het project-MER/effectenstudie in hoofdzaak betrekking hebben op het project aan Brusselse zijde en reeds werden geïntegreerd in de plannen en de vergunning van het project aan Brusselse zijde.

Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het samenwerkingsakkoord van 4 juli 1994 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de uitwisseling van informatie over projecten met gewestgrensoverschrijdende milieueffecten (hierna: Samenwerkingsakkoord), artikel 4.4.4, §4 DABM, artikel 6/1 van het besluit van 5 mei betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning (hierna: Besluit Openbare Onderzoeken), artikel 4.2.19, §1 VCRO, artikel 2 en 3 Motiveringswet en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen wijzen op de artikelen 3, 4 en 5 van het Samenwerkingsakkoord en artikel 6/1 van het Besluit Openbare Onderzoeken.

Volgens hen is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord voldaan. In het eerste middel is bovendien aangetoond dat het project gewestgrensoverschrijdende effecten zal hebben. In het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 juli 2017 tot goedkeuring van de gedeeltelijke wijziging van het gewestelijk bestemmingsplan inzake de Heizelvlakte wordt op niet minder dan zeven verschillende plaatsen naar het project in kwestie verwezen. Het Vlaamse Gewest was er dus toe verbonden om de regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest daarvan op de hoogte te brengen. Het dossier bevat daarover echter geen enkel stuk. Bovendien moest volgens artikel 4 van het akkoord een volledig afschrift van de effectenstudie aan de Brusselse Hoofdstedelijke regering worden overgemaakt. Ook daarvan bevat het dossier geen bewijs.

Ook artikel 5 van het Samenwerkingsakkoord is geschonden. De aankondiging van het openbaar onderzoek door de eerste verwerende partij werd enkel in drie Vlaamse kranten afgedrukt en verscheen niet op de website van de gemeente Grimbergen, terwijl volgens artikel 5 de aanvangsdatum van het openbaar onderzoek voor de milieueffectenbeoordeling ook moest worden meegedeeld aan de Brusselse Hoofdstedelijke regering. Indien de nodige kennisgeving en informatie zou zijn overgemaakt aan de Brusselse Hoofdstedelijke regering zou er minstens de mogelijkheid hebben bestaan dat deze een openbaar onderzoek zou hebben gehouden en zouden de zevende tot en met de twaalfde verzoekende partij, die de Nederlandse taal niet machtig zijn, wel opmerkingen en bezwaren hebben kunnen indienen. Dat hebben zij nu niet kunnen doen.

2.

De verwerende partijen antwoorden dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij dit middel. Het samenwerkingsakkoord biedt garanties dat een gewest in kennis is van projecten in het andere Gewest met grensoverschrijdende effecten. Het richt zich dus enkel tot de gewesten onderling, waarbij de verwerende partijen ter staving nog verwijzen naar de aanhef van het samenwerkingsakkoord.

Het middel mist bovendien ook elke feitelijke en juridische grondslag. De verzoekende partijen kunnen bezwaarlijk aanvoeren dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest niet op de hoogte was van het project inzake de verbindingsweg. Het project-MER vormt de milieueffectenstudie zowel in de zin van de Brusselse regelgeving als in de zin van de Vlaamse MER-regelgeving. De effectenstudie is tot stand gekomen en wordt opgesteld zowel conform de regels van het Brussels Wetboek van de Ruimtelijke Ordening als conform het DABM. Dezelfde kennisgevingsnota werd zowel in Vlaanderen als in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ter kennis gebracht en voor inspraak aan de burgers voorgelegd. De verzoekende partijen kunnen dan ook bezwaarlijk voorhouden dat zij niet in kennis zouden zijn van het aanvraagdossier met betrekking tot het gedeelte van de verbindingsweg dat gelegen is op het Vlaamse grondgebied of dat zij geen inspraak hebben gehad in de totstandkoming van het project-MER.

Het Vlaamse Gewest heeft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest reeds voorafgaand aan de indiening van de vergunningsaanvraag betrokken zodat voldaan is aan het doel van artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord van 4 juli 1994.

Het Vlaamse Gewest heeft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest immers van bij aanvang van de milieueffectenrapportageprocedure betrokken. Zij heeft het kennisgevingsdossier met een e-mail van 26 mei 2015 aan het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest overgemaakt, evenals de richtlijnen van de dienst Mer op 1 september 2015. Op 15 maart 2016 heeft het Vlaamse Gewest het ontwerp van project-MER overgemaakt en op 13 mei 2016 het goedgekeurde MER en het

goedkeuringsverslag van de dienst Mer. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft laten weten akkoord te gaan met het rapport aangezien dezelfde tekst werd voorgelegd aan de Brusselse overheden. In navolging daarvan heeft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ook het PV van het laatste begeleidingscomité over het effectenrapport en een verklaring tot afsluiting van de studie overgemaakt.

Het Vlaamse Gewest heeft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ook geïnformeerd over de aanvang en het verloop van het openbaar onderzoek in het Vlaamse Gewest in het kader van de milieu-effectenprocedure. Het Vlaamse Gewest heeft dus wel degelijk alle voorwaarden vervuld opdat de zevende tot en met de twaalfde verzoekende partij op dezelfde wijze als de inwoners van het Vlaamse Gewest de mogelijkheid zouden hebben gehad om inzage te hebben. Het Vlaamse Gewest heeft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ook formeel in kennis gesteld van het feit dat de bestreden beslissing werd afgeleverd. Aan alle samenwerkingsverplichtingen werd dan ook voldaan.

Voor zover de verzoekende partijen nog de schending aanvoeren van artikel 6/1 van het Besluit Openbare Onderzoeken, wijzen de verwerende partijen er nog op dat niet omschreven wordt hoe de bestreden beslissing deze bepaling zou schenden. Dat middelonderdeel is dus onontvankelijk. Het is bovendien ook ongegrond, aangezien de samenwerkingsverplichtingen zijn nageleefd en artikel 6/1 geen meer verregaande samenwerkingsverplichtingen oplegt dan het Samenwerkingsakkoord van 1994.

Ook met betrekking tot de aangevoerde schending van artikel 4.4.4 DABM, van artikel 4.2.19, §1 VCRO en artikel 2 en 3 van de formele motiveringsplicht wordt niet aangetoond op welke wijze die door de bestreden beslissing werden geschonden.

3.

De tussenkomenende partij stelt in eerste instantie dat het middel onontvankelijk is in hoofde van de eerste tot en met de vijfde verzoekende partij. Zij hebben allen van de mogelijkheid gebruik gemaakt om een bezwaar in te dienen in het kader van het openbaar onderzoek dat in het Vlaamse Gewest is georganiseerd over de vergunningsaanvraag.

Bovendien richt het samenwerkingsakkoord zich enkel tot de gewesten. Andere partijen dan het gewest kunnen zich dan ook niet dienstig beroepen op een schending van het samenwerkingsakkoord. Ook op dat punt is het middel onontvankelijk bij gebrek aan belang.

De belanghebbende inwoners van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn bovendien steeds op de hoogte geweest van de milieueffecten van het project, waarover zij hun bezwaren ook konden uiten in een openbaar onderzoek. Het normdoel van de bepalingen is dan ook bereikt.

Voorafgaandelijk aan de aanvraag werd uitvoerig overleg gepleegd met het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. De MER-kennisgevingsnota die in het Vlaamse Gewest ter kennis werd voorgelegd, werd gelijklopend in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ter inspraak gelegd. Zowel voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest als het Vlaamse Gewest werd een inhoudelijk volledig gelijklopend milieueffectenrapport opgesteld. Een vertegenwoordiger van de Directie Stedenbouw van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest was betrokken bij de werkzaamheden in het kader van de opmaak van het milieueffectenrapport in het Vlaamse Gewest.

Artikel 5 van het Samenwerkingsakkoord is bovendien slechts van toepassing in het kader van een openbaar onderzoek over de milieu-effectenbeoordelingsprocedure. Het onderzoek over de milieueffecten werd in het Vlaamse Gewest effectief gevoerd tussen 9 juni 2015 en 8 juli 2015. Voorafgaand werd het kennisgevingsdossier ook bij e-mail overgemaakt aan de Brusselse

overheid. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest was dus in kennis gesteld van de procedure, en was dus in de gelegenheid om een openbaar onderzoek te voeren. Er liep bovendien gelijktijdig een openbaar onderzoek over het Brusselse luik van het project met dezelfde insteek over de milieueffecten. De belanghebbende inwoners van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest hadden dus de mogelijkheid om deel te nemen aan het openbaar onderzoek over de milieueffecten, zowel in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest als in Vlaanderen. Geen van de verzoekende partijen heeft dit gedaan. Het is dan ook duidelijk dat het organiseren van een bijkomende procedure in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest over de milieueffecten van de Vlaamse aanvraag geen enkel verschil zou hebben gemaakt.

De verzoekende partijen leggen ook niet uit op welke wijze het organiseren van een openbaar onderzoek in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest hen een voordeel had kunnen opleveren. Het enige verschil waarop zij wijzen, is dat de zevende tot en met twaalfde verzoekende partij stellen de Nederlandse taal niet machtig te zijn. Die bewering is enerzijds te vaag en anderzijds kunnen zij wel beroep doen op een Nederlandstalige advocaat. Zij hadden bovendien ook de mogelijkheid om een bezwaarschrift in te dienen in de taal die zij verkiezen, ook indien het openbaar onderzoek enkel in de gemeente Grimbergen zou worden georganiseerd. De gemeente kon in dat geval een vertaling vragen.

Het gaat bovendien ook niet om een project dat gewestgrensoverschrijdende effecten kan hebben in de zin van artikel 4 van het Samenwerkingsakkoord. Het gaat gewoon om een gewestgrensoverschrijdend project. Dit verschilt van de omstandigheid bedoeld in het Samenwerkingsakkoord, waarbij één overheid bevoegd is voor een vergunningsaanvraag voor een project op haar eigen grondgebied, waarbij dat project effecten heeft buiten dat grondgebied.

De tussenkomende partij meent tot slot nog dat het middel ook juridische grondslag mist. Het Vlaamse Gewest heeft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wel degelijk op de hoogte gebracht van het project en de bijhorende project-MER. De gewesten werkten samen vanaf de aanvraag van de milieueffectenprocedures, zodat het doel van artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord alleszins werd bereikt. Het Vlaamse Gewest heeft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ook geïnformeerd over de aanvang en het verloop van het openbaar onderzoek in het Vlaamse Gewest in het kader van de milieueffectenprocedure en het dossier werd met bijlagen aan het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest overgemaakt. Aan de verplichtingen inzake in kennisstelling en informatie-uitwisseling is bijgevolg voldaan. Er bestaat ook geen verplichting om in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest een openbaar onderzoek te organiseren over een vergunningsaanvraag in het Vlaamse Gewest. Het komt aan de Brusselse overheden toe om te beoordelen of zij dit nodig of nuttig vinden. Als de Brusselse overheden ten onrechte zouden hebben nagelaten om een openbaar onderzoek te organiseren, heeft dit geen impact op de wettigheid van de bestreden beslissing.

Het Besluit Openbare Onderzoeken vereist tot slot geen bekendmaking van het openbaar onderzoek op de website van de gemeente Grimbergen.

4.

De verzoekende partijen wijzen er op dat de formaliteit van het openbaar onderzoek een substantiële op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereiste is. Enkel wanneer aan die vormvereiste wordt voldaan kan een beslissing met de vereiste zorgvuldigheid en met respect voor het openbaar onderzoek genomen zijn. De deelname aan het openbaar onderzoek staat ingeschreven in artikel 6/1 van het Besluit Openbare Onderzoeken.

De verzoekende partijen hebben wel belang bij de ingeroepen schending van het Samenwerkingsakkoord, die wel degelijk door rechtssubjecten kan worden ingeroepen, in de mate dat de bepaling in kwestie klaar en duidelijk is.

De tussenkomenende partij erkent volgens de verzoekende partijen dat er voor het project in kwestie geen openbaar onderzoek is georganiseerd in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, wat vooral voor de zevende tot en met de twaalfde verzoekende partij problematisch was nu zij nooit kennis hebben genomen van het openbaar onderzoek dat enkel in drie Vlaamse kranten was aangekondigd. Het is dan ook onzorgvuldig dat er geen openbaar onderzoek is gehouden door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest voor de verbindingsweg aan Vlaamse zijde.

Het kan aan de verzoekende partijen ook niet worden verweten geen bezwaar te hebben ingediend bij de gemeente Grimbergen. Het is voor gewone particulieren bijzonder moeilijk om wijs te geraken uit de diverse aanvragen en procedures die gedurende de laatste jaren zijn ingediend in en rond het projectgebied.

Het feit dat er wél een openbaar onderzoek werd georganiseerd over het project-MER/effektenstudie en over de verbindingsweg aan Brusselse zijde, doet aan de opgeworpen onwettigheid geen afbreuk. De zevende tot en met de twaalfde verzoekende partij wensten ook een bezwaar te formuleren tijdens het openbaar onderzoek in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van het bestreden project aan Vlaamse zijde. Het openbaar onderzoek is enkel aangekondigd in drie Vlaamse kranten en bijvoorbeeld niet op de website van de gemeente Grimbergen. Het is dan ook aangewezen om alle projecten op een correcte manier aan de openbare onderzoeksverplichting te onderwerpen.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 2 van het Samenwerkingsakkoord bepaalt:

“Elk project dat krachtens de van toepassing zijnde Gewestelijke reglementeringen, hetzij ambtshalve, hetzij krachtens een beslissing van de bevoegde overheid, onderworpen is aan een effectenstudie, valt binnen het toepassingsgebied van deze overeenkomst.”

Artikel 3 bepaalt:

“Elke Gewestregering verbindt zich ertoe om ervoor te zorgen dat de Regering van het Gewest waar de effecten zich kunnen voordoen in kennis wordt gesteld van het feit dat een vergunningsaanvraag werd ingediend voor een project, onderworpen aan een effectenstudie, dat Gewestgrensoverschrijdende effecten zou kunnen hebben.”

Artikel 4 bepaalt:

“Indien de Regering van het Gewest waar een project is gepland oordeelt dat dit project Gewestgrensoverschrijdende effecten kan hebben of indien de Regering van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen erom verzoekt, zorgt de Regering van het Gewest waar het project is gepland ervoor dat een volledig afschrift van de effectenstudie wordt overgemaakt aan de Regering van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen, van zodra de studie is voltooid en met name voordat het openbaar onderzoek, dat in het kader van de milieu-effectbeoordelingsprocedure is voorzien, wordt georganiseerd.”

Artikel 5 bepaalt:

“De Regering van het Gewest waar het project is gepland verbindt zich ertoe om ervoor te zorgen dat de aanvangsdatum en de duur van het openbaar onderzoek, georganiseerd in het kader van de milieu-effectbeoordelingsprocedure, worden meegedeeld aan de Regering van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen, voordat het openbaar onderzoek wordt georganiseerd.

De belanghebbende inwoners van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen kunnen op dezelfde wijze deelnemen aan het openbaar onderzoek als de inwoners van het Gewest waar het project is gepland.

Het staat de Regering van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen ook vrij om op basis van de informatie die haar krachtens artikel 4 wordt meegedeeld zelf op haar eigen grondgebied een openbaar onderzoek te organiseren en de resultaten van dit onderzoek, binnen de termijn van het openbaar onderzoek georganiseerd door het Gewest waar het project is gepland, aan de Regering van dit laatste Gewest mee te delen. De uitoefening van de rechten die door dit artikel worden toegekend mag in geen geval leiden tot een verlenging van de duur van het openbaar onderzoek zoals bepaald door de reglementering van het Gewest waar het project is gepland.

...

Artikel 6/1 van het Besluit Openbare Onderzoeken luidt in zijn toepasselijke bepaling:

“§ 1. Wanneer om op het even welke wijze door de bevoegde vergunningverlenende overheid wordt vastgesteld dat de aanvraag negatieve en significante effecten op het milieu van een ander Gewest en/of van een andere EU-lidstaat en/of een Verdragspartij bij het Verdrag van Espoo zou kunnen hebben, of wanneer een ander Gewest en/of een EU-lidstaat en/of een Verdragspartij bij het Verdrag van Espoo die daardoor in belangrijke mate getroffen kan worden terzake een verzoek indient, bezorgt deze bevoegde vergunningverlenende overheid een exemplaar van de aanvraag en de bijbehorende bijlagen aan de bevoegde autoriteit van het bedoelde Gewest en/of EU-lidstaat en/of een verdragspartij bij het Verdrag van Espoo.

Daarbij worden de volgende gegevens meegedeeld :

1° het feit dat de aanvraag onderworpen is aan een milieueffectrapportage, of in voorkomend geval, het feit dat het voorgenomen project niet onderworpen is aan de milieueffectrapportage, of aan het hieronder vermelde overleg tussen lidstaten;

2° nadere gegevens betreffende de bevoegde overheid voor de aanvraag;

3° nadere gegevens betreffende de overheid waarbij relevante informatie kan worden verkregen en waaraan opmerkingen of vragen kunnen worden voorgelegd;

4° nadere gegevens betreffende de termijnen voor het toezenden van opmerkingen of vragen;

5° tijd, plaats en wijze van verstrekking van de relevante informatie;

6° nadere gegevens inzake de regelingen betreffende inspraak en raadpleging van het publiek.

...

§ 2. Als het college van burgemeester en schepenen niet de bevoegde vergunningverlenende overheid is, dan gaat de vergunningverlenende overheid over tot de toezending, bedoeld in § 1, op het tijdstip waarop zij het vergunningsaanvraagdossier toezendt aan de gemeente met opdracht tot het instellen van het openbaar onderzoek.

De gemeente maakt de tijd, plaats en wijze van verstrekking van relevante informatie, in het bijzonder over het openbaar onderzoek, aan de bevoegde autoriteit van de andere lid-Staat bekend.

2.

Los van de vraag in hoeverre de verzoekende partijen een belang hebben bij de ingeroepen schendingen, stelt de Raad vast dat het middel feitelijke en juridische grondslag mist.

Uit stuk 1b en 1c van het administratief dossier blijkt dat de dienst Mer het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest op 26 mei 2015 in kennis heeft gesteld van de kennisgevingsnota van het project-MER, waarbij er ook op wordt gewezen dat overeenkomstig artikel 4.3.4, §4 DABM de initiatiefnemer de volledig verklaarde kennisgevingsnota binnen de 10 dagen aan de betrokken colleges van burgemeester en schepenen moet meedelen die op hun beurt binnen de 10 dagen de nota ter inzage leggen en dit op passende wijze moeten aankondigen. Er wordt in de kennisgeving ook op gewezen dat de Brusselse bevolking door die terinzagelegging via de Vlaamse gemeentebesturen inspraak kunnen verkrijgen in de procedure. Het openbaar onderzoek in het kader van het MER in het Vlaamse Gewest loopt vervolgens van 9 juni tot 8 juli 2015. Daaruit volgt dat aan de vereisten uit artikel 4 en 5 van het Samenwerkingsakkoord werd voldaan.

Het kan de verwerende partijen dan ook niet worden aangewreven dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest geen openbaar onderzoek heeft georganiseerd over de milieueffecten aan Vlaamse zijde, te meer nu dat op grond van artikel 5 van het Samenwerkingsakkoord slechts een mogelijkheid is en geen verplichting. Op nagenoeg hetzelfde moment is overigens aan Brusselse zijde een openbaar onderzoek gevoerd over de voorbereidende nota van de effectenstudie, die gelijkluidend was aan de kennisgevingsnota aan Vlaamse zijde. Het stond de verzoekende partijen dus vrij zowel aan Vlaamse zijde als aan Brusselse zijde hun bezwaren te uiten op de nota over de project-MER/effectenstudie.

Op 1 september 2015 (stuk 1e van het administratief dossier) worden de richtlijnen van de dienst Mer voor het opstellen van het project-MER aan het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bezorgd. Op 15 maart 2016 (stuk 1f van het administratief dossier) wordt de ontwerpnota aan het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bezorgd en wordt tevens de mogelijkheid geboden om er opmerkingen op te formuleren. Op 18 maart 2016 en 5 april 2016 laat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest weten akkoord te gaan met de tekst, aangezien dezelfde tekst ook heeft voorgelegen in het kader van de effectenstudie. Op 13 mei 2016 bezorgt de dienst Mer het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest nog het goedgekeurde project-MER.

Het aanvraagdossier voor de stedenbouwkundige vergunning voor de verbindingsweg en bijhorende infrastructuurwerken aan Vlaamse zijde wordt vervolgens op 24 januari 2017 aan het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest overgemaakt met de vraag om advies te verlenen. Het openbaar onderzoek aan Vlaamse zijde wordt georganiseerd van 7 maart 2017 tot 6 mei 2017. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de gemeente Grimbergen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest niet op de hoogte zou hebben gebracht van de start van het openbaar onderzoek. Er is dan ook voldaan aan de vereisten van artikel 3 van het Samenwerkingsakkoord en artikel 6/1, §1 van het Besluit Openbare Onderzoeken.

Dat het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest geen openbaar onderzoek heeft georganiseerd over de stedenbouwkundige vergunning aan Vlaamse zijde, kan opnieuw niet aan de verwerende partijen worden verweten en maakt de bestreden beslissing niet onwettig. De verzoekende partijen waren in de mogelijkheid om bezwaren in te dienen tijdens het openbaar onderzoek op het Vlaamse grondgebied, wat de eerste tot en met de vijfde verzoekende partij ook hebben gedaan.

Tot slot moet worden opgemerkt dat de verzoekende partijen nergens uiteen zetten in welke mate artikel 4.4.4, §4 DABM werd geschonden, zodat het middel op dat punt niet voldoet aan de vereisten van artikel 15, 4° van het Procedurebesluit.

Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

In een vijfde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.2.25, eerste lid VCRO, van artikel 2 en 42 van het Gemeentedecreet, van artikel 4.3.8, §2 DABM, van artikel 2 en 3 van de Motiveringswet en van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Volgens de verzoekende partijen heeft de verbindingsweg een openbaar karakter en had de gemeenteraad een beslissing moeten nemen over de zaak der wegen. De verzoekende partijen voeren aan dat de verplichting om voorafgaandelijk een beslissing te nemen betreffende de zaak der wegen geldt indien er publiekelijk gebruik wordt gemaakt van de wegen. Het eigendomsstatuut van de weg in kwestie en het gegeven dat Ghelamco over een erfpacht beschikt is niet relevant. De weg wordt openbaar door het openbaar gebruik ervan. De argumentatie die de gemeente in haar brief van 23 juni 2017 uiteenzet faalt volgens de verzoekende partijen dan ook naar recht.

Met verwijzing naar rechtspraak van de Raad stellen de verzoekende partijen dat wegen die voor het publiek verkeer openstaan, onder het openbaar gebruik van de weg moeten worden begrepen, terwijl dit niet noodzakelijkerwijze impliceert dat deze wegen daarom ingericht worden voor het voertuigenverkeer in het algemeen. De loutere overweging dat de toegangsweg kan worden afgesloten door een hek en dat een verkeersteken dient aan te geven dat het gaat om een private wegnis, kan niet volstaan om te besluiten dat het gaat om een private weg. De overwegingen daaromtrent in de bestreden vergunningsbeslissing zijn dan ook niet dienstig. Ook het gegeven dat het beheer in private handen blijft en de toegang uitdrukkelijk als privé wordt aangeduid, volstaat niet om aan te geven dat de weg geen openbaar of semi-openbaar karakter heeft.

Het is volgens de verzoekende partijen bovendien niet duidelijk welke het exacte gebruik van de verbindingsweg is en er kan uit het project-MER een semi-openbaar karakter worden afgeleid. Parking C zal ongeveer 180 dagen per jaar open zijn en de verbindingsweg kan dan openbaar gebruikt worden. Uit het MER blijkt dat het de bedoeling is om het gebruik van de parking te intensifiëren. Als de baren open zijn, kan alle verkeer zonder parkeerticket te betalen gebruik maken van de verbindingsweg. Daaruit blijkt een quasi publiek gebruik van de verbindingsweg. Dat wordt ook bevestigd in het besluit van 6 juli 2017 waaruit blijkt dat de verbindingsweg van cruciaal belang is voor het NEO-project.

Als de verbindingsweg gesloten is kan het gedeelte dat zich bevindt voor de slagbomen (en die dus ook het rondpunt omvat) worden beschouwd als een weg bestemd voor openbaar gebruik. Dit gedeelte van de weg is publiekelijk toegankelijk, zelfs als de slagbomen van Parking C gesloten zijn. Op basis van de beschikbare documenten is het ook geenszins duidelijk wanneer precies tijdens het jaar de slagbomen gesloten zullen worden.

2.

De verwerende partijen antwoorden dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij dit middel. De vraag of de verbindingsweg al dan niet overgenomen wordt door de gemeente Grimbergen kan hen geen enkel voordeel opleveren.

Het middel mist volgens hen bovendien elke grondslag. In de eerste bestreden beslissing wordt uitdrukkelijk ingegaan op de vraag of er een gemeenteraadsbeslissing genomen dient te worden inzake de wegenis. Uit de beoordeling blijkt dat de verbindingsweg aan Vlaamse zijde een private weg is. De weg blijft in private handen, de toegang wordt uitdrukkelijk als privé aangeduid en de nodige signalisatie daarvoor wordt aangebracht. De opgenomen beoordeling vindt volgens de verwerende partijen ook steun in het administratief dossier: in de beschrijvende nota wordt weergegeven dat na overleg met de gemeente Grimbergen de weg niet wordt overgedragen naar het openbaar domein, de erfpachter van parking C heeft in zijn bezwaar bevestigd dat geen toestemming wordt verleend voor de aanleg van een openbare weg, en zowel het college van burgemeester en schepenen als de gemeente Grimbergen hebben laten weten dat de aanvraag betrekking heeft op een private weg en er dus geen gemeenteraadsbeslissing wordt opgesteld.

De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat er minstens sprake zou zijn van een semi-openbaar gebruik. Zij lijken te alluderen op het feit dat door het concreet gebruik een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid van doorgang zou kunnen worden gevestigd door verjaring. Daarmee verwijzen zij evenwel naar een zuiver hypothetische toekomstige situatie. Op heden kan enkel vastgesteld worden dat de weg privaatrechtelijk van aard is en ook geen openbare bestemming krijgt.

3.

De tussenkomende partij benadrukt dat het wel degelijk duidelijk is wat het exact gebruik zal zijn van de verbindingsweg. Parking C is een private parking die wordt beheerd door de tussenkomende partij. Hetzelfde geldt voor de betaalparkings aan de voorzijde van de Heizelpaleizen, eveneens beheerd door de tussenkomende partij, op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. De aanvraag beoogt de bereikbaarheid van de Heizelpaleizen te verbeteren door een weg aan te leggen tussen de aan de achterzijde van het complex gelegen parking en de voorkant van het complex. De verbindingsweg start aan de Keizerin Charlottelaan en komt uit op een rotonde aan de parking C en sluit daar aan op de private wegen op die parking. Er zijn verder aan deze weg geen aantakkingen, ook niet aan Brusselse Zijde. Ondanks de hoge dynamiek van het complex, kan men de verbindingsweg als een private weg beschouwen.

De keuze van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest om de weg een openbaar karakter te geven, bindt de Vlaamse autoriteiten niet. In beide gewesten gelden immers andere wettelijke bepalingen, waardoor een verschillende beoordeling mogelijk is. Er wordt ook voorzien in signalisatie die aanduidt wanneer de verbindingsweg geopend zal zijn.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft aan de gemeente Grimbergen gevraagd om een beslissing te nemen over de zaak van de wegen en dit voor het gedeelte onder de Romeinse Steenweg dat volgens de aanvraag zou fungeren als enig stukje openbare weg. Het college van burgemeester en schepenen heeft daar op 23 juni 2017 op geantwoord dat de gemeente wenste dat de ondertunneling geen openbare weg zou worden. Dat standpunt is daarna bevestigd door de gemeenteraad van de gemeente Grimbergen. Op 26 oktober 2017 besliste de gemeenteraad een opstalrecht op de ondergrond toe te kennen van het deel van de Romeinse Steenweg ten voordele van de aanvrager van de vergunning. De gemeente Grimbergen heeft dus erkend dat de tunnel eigendom zou blijven van de aanvrager en dat die ook in staat voor het onderhoud en het beheer van de tunnel en dat de weg geen openbare weg betreft.

De eerste verwerende partij heeft in de eerste bestreden beslissing uitvoerig gemotiveerd dat het gaat om een private weg en er dus geen beslissing van de gemeenteraad nodig is. Ze wijst daarbij op het gegeven dat de weg onderscheiden is van het openbare wegennet door middel van duidelijke signalisatie, de weg enkel kan worden betreden wanneer de eigenaar van de weg dat

mogelijk maakt, het beheer van het betrokken gedeelte van de weg volledig in privébeheer blijft waarmee de gemeente uitdrukkelijk heeft ingestemd, de bouwheer ook benadrukt dat de weg aan Vlaamse zijde in private handen blijft en de toegang uitdrukkelijk als privé wordt aangeduid met duidelijke signalisatie en ook aan Brusselse zijde signalisatie wordt geplaatst over de beschikbaarheid van de parkeerplaatsen op parking C en of deze toegankelijk is.

De verzoekende partijen raken in hun kritiek niet verder dan de loutere bewering dat het feit dat het beheer in private handen blijft, niet zou volstaan om aan te geven dat de weg geen openbaar karakter heeft. Volgens de heersende rechtsleer wordt het publiek of privaats karakter bepaald door het gebruik ervan. Meestal blijkt het karakter uit een opschrift of een handeling. De verbindingsweg zal volgens het aanvraagdossier worden afgesloten met een slagboom die enkel open is wanneer parking C open is. Dat spreekt het publiek karakter van de weg al tegen. Een weg die naar goedgevoelen door de eigenaar kan worden afgesloten, kent geen publiek gebruiksrecht en kan dan ook geen openbare weg zijn.

Het gegeven dat als de slagbomen open zijn, alle verkeer ervan gebruik kan maken zonder parkeerticket en de rotonde bij een gesloten slagboom als keerpunt fungeert, spreekt volgens de tussenkomen partij het private karakter van de weg niet tegen. Het niet moeten kopen van een parkeerticket voor parking C voor het kunnen gebruiken van de verbindingsweg vloeit logischerwijze voort uit het feit dat a) verkeer uit Brussel via de verbindingsweg naar parking C gaat, en dus de weg gebruikt voordat ze een parkeerticket neemt b) verkeer vanaf de ring niet moet parkeren op parking C, maar de verbindingsweg ook kan gebruiken om de voorkant van de Heizelpaleizen te bereiken (bijvoorbeeld in het kader van logistiek verkeer, om personen af te zetten of op te halen of te parkeren op één van de andere parkings aan die voorzijde). Het gegeven dat dit maakt dat ook niet gecontroleerd wordt dat in dat geval ook verkeer dat niet naar de Heizelpaleizen gaat van de verbindingsweg gebruik maakt, belet niet dat dit gebruik enkel mogelijk is indien en voor zover de aanvrager dit toelaat door het openen van de slagbomen. Ook de functie als keerpunt spreekt het publiekelijk karakter niet tegen. De verbindingsweg kent, ook aan Brusselse zijde, geen andere aansluiting dan de parking. Aan de inrit aan de Keizerin Charlottelaan zal duidelijk signalisatie geplaatst worden die aangeeft of de parking toegankelijk is.

Ondergeschikt wijst de tussenkomen partij nog naar rechtsleer waarin wordt gesteld dat de bevoegdheid van de gemeenteraad tot het vastleggen van het tracé van de wegen volgens de logica van artikel 42 Gemeentedecreet onttrokken werd aan de bevoegdheid van de gemeenteraad aangezien alle beoordelingselementen die deel uitmaken van een beslissing omtrent de zaak van de wegen inhoudelijk vallen onder de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zoals omschreven in de *lex specialis* en met name artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO. De *ratio legis* van de beslissing over de zaak van de wegen is gelegen in de budgettaire impact op de gemeente. Enkel in de gevallen waarin de aanleg van de weg moet worden vastgesteld in het budget van de gemeente, zal een voorafgaande beslissing van de gemeenteraad over de zaak van de wegen vereist zijn. Dat is in deze zaak niet het geval aangezien door de samenwerkingsovereenkomst het beheer van de verbindingsweg aan Vlaamse zijde in private handen blijft. Dat wordt in de beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Grimbergen uitdrukkelijk bevestigd. Er is geen sprake van enige budgettaire impact op de gemeente Grimbergen. De samenwerkingsovereenkomst bevat alle elementen die ter beoordeling voorliggen in het kader van een beslissing over de zaak van de wegen.

4.

De verzoekende partijen benadrukken dat zij het openbaar gebruik van de verbindingsweg niet uit een zuiver hypothetische toekomstige situatie afleiden. Zij hebben nauwkeurig de beschikbare documenten en informatie geanalyseerd en zijn tot de vaststelling gekomen dat de verbindingsweg een openbaar gebruik kent.

Als de baren van parking C open zijn, kan alle verkeer gebruik maken van de weg zonder parkeerticket. De baren zijn 180 dagen open en het is de bedoeling om het gebruik van parking C te intensifiëren, wat het openbaar gebruik van de weg nog doet toenemen. In het MER wordt bovendien uitdrukkelijk vermeld dat het niet uitgesloten is dat iemand de verbindingsweg inrijdt wanneer parking C gesloten is. Het feitelijk gebruik van minstens een gedeelte van de verbindingsweg spreekt dus tegen dat het gaat om een private weg.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de eerste bestreden beslissing genomen werd met miskennis van artikel 4.2.25 VCRO omdat de aanvraag de aanleg van wegenis voor openbaar gebruik omvat en er dus voorafgaandelijk aan het nemen van de beslissing een gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen vereist was.

Het middel van de verzoekende partijen raakt de openbare orde. Immers wordt de bevoegdheid van de gemeenteraad over de zaak van de wegen en de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid in discussie gebracht. Het middel is dus ontvankelijk, ongeacht het belang van de verzoekende partijen. Er dient derhalve niet ingegaan te worden op de exceptie van de verwerende partijen dat de verzoekende partijen geen belang zouden hebben bij het aanvoeren van het middel.

2.

Op grond van artikel 42, §1 van het Gemeentedecreet beschikt de gemeenteraad over de volheid van bevoegdheid om alle aangelegenheden van gemeentelijk belang te regelen, bedoeld in artikel 2 van dat decreet. Hij kan met name optreden telkens als de wet een bepaalde aangelegenheid niet aan de beslissingsmacht van een ander gemeentelijk orgaan opgedragen heeft.

Artikel 4.2.25 VCRO, zoals van toepassing op het ogenblik van het nemen van de eerste bestreden beslissing, luidt:

“Als de vergunningsaanvraag wegeniswerken omvat waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, en het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt dat de vergunning kan worden verleend, neemt de gemeenteraad een beslissing over de zaak van de wegen, alvorens het vergunningverlenende bestuursorgaan een beslissing neemt over de vergunningsaanvraag.

Als de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid had, maar geen beslissing heeft genomen over de zaak van de wegen, roept de provinciegouverneur op verzoek van de deputatie of de Vlaamse Regering, de gemeenteraad samen. De gemeenteraad neemt een beslissing over de zaak van de wegen en deelt die beslissing mee binnen een termijn van zestig dagen vanaf de samenroeping door de provinciegouverneur.”

Uit deze bepaling volgt dat een beslissing over de zaak van de wegen noodzakelijk moet voorafgaan aan het verlenen van een vergunning waarin wordt voorzien in de aanleg van wegenis waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft.

Bepalend voor de bevoegdheid van de gemeenteraad is de vraag of de wegenis al dan niet openbaar gebruikt zal worden.

Onder "openbaar" gebruik dient verstaan te worden de wegen die voor het publiek verkeer openstaan, terwijl dit niet noodzakelijkerwijze impliceert dat deze wegen daarom ingericht worden voor het voertuigenverkeer in het algemeen (Cass. 20 december 1995, P.95.0770.F).

De vraag of de in de vergunningsaanvraag voorziene wegenis voor het publiek verkeer openstaat, moet worden beoordeeld aan de hand van de gegevens van het dossier. De Raad beschikt slechts over een marginaal toetsingsrecht in dit verband en kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de overheid. Hij kan enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid wettig tot haar beslissing is gekomen, met andere woorden of zij op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat er geen openbare wegenis wordt voorzien.

3.

De aanvraag omvat, zoals reeds gesteld, de aanleg van een nieuwe verbindingsweg en bijhorende infrastructuurwerken die volgens de bestreden beslissing tot doel hebben om de toegankelijkheid van de Heizelpaleizen te optimaliseren voor zowel logistieke bewegingen als voor het publiek. Door de werken wordt de bereikbaarheid van Brussels Expo minder afhankelijk van de toegankelijkheid op het bestaande lokale wegennet rond het Heizelplateau.

In de eerste bestreden beslissing motiveert de eerste verwerende partij, in antwoord op de opgeworpen bezwaren, dat de weg zonder twijfel een private weg betreft. De weg aan Vlaamse zijde is onderscheiden van het openbare wegennet door duidelijke signalisatie en zal enkel kunnen worden betreden wanneer de eigenaar dat mogelijk maakt. Ook op Brusselse zijde zal er voldoende signalisatie zijn om het private karakter van de wegenis aan te geven. Het beheer van de weg blijft volledig in privébeheer en wordt niet aan de gemeente overgelaten.

Over de noodzaak voor een gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen motiveert zij verder het volgende:

" ...

GEMEENTERAADSBSLISSING INZAKE "ZAAK DER WEGEN"

De bouwheer vraagt uitdrukkelijk de weg te beschouwen als een private weg en dus niet als een openbare weg. De gemeente Grimbergen verklaart zich akkoord met dit standpunt in haar schrijven van 23 juni 2017; in dit aangetekend schrijven wordt de gemeenteraadsbeslissing van 21 november 2016 in herinnering gebracht waarbij de gemeenteraad gevraagd wordt principieel in te stemmen met de vestiging van een opstalrecht op de ondergrond van het deel van de eigendom van de gemeente Grimbergen van de Romeinsesteenweg ten voordele van de vzw Tentoonstellingspark van Brussel, met maatschappelijke zetel te 1020 Brussel, Belgiëplein 1 en waarbij onder de voorwaarden wordt aangehaald: "deze last heeft niet tot gevolg dat de ondertunneling het statuut van openbare weg krijgt in de zin van "het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg, het Politierglement van de gemeente Grimbergen", De tunnel blijft met andere woorden voor de duurtijd eigendom van de vzw Tentoonstellingspark. Het gevolg hiervan is dat er geen gemeenteraads-beslissing dient genomen te worden inzake het openbaar domein of de "zaak der wegen".

Het voorliggende project heeft betrekking zowel op het grondgebied van het Vlaams Gewest als dat van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, respectievelijk op grondgebied van de gemeente Grimbergen en de Stad Brussel. Het project situeert zich aldus over de Gewestgrens heen. Deze grens bevindt zich in het midden van de Romeinsesteenweg. Het projectdeel op het grondgebied van de gemeente Grimbergen is een functionele en vormelijke verderzetting van het project op grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk

Gewest (waar een stedenbouwkundige vergunning reeds werd afgeleverd). Maatvoering, materiaalkeuze, verlichting, beplanting, etc. kennen een continuïteit over oer Gewestgrens heen. Door middel van de bouw van een rotonde op Parking C sluit het project aan op de bestaande interne infrastructuur van Parking C én de RO.

De toegangscontrole die zich momenteel ten westen van de geplande rotonde bevindt zal worden verplaatst naar de oostelijke zijde van de rotonde dusdanig dat het eindpunt (rotonde) van het project zich buiten de interne organisatie van Parking C bevindt. De nieuwe weg zal op het grondgebied van de stad Brussel deeluitmaken van het wijknet zoals beschreven in artikel 26 van de bijzondere voorschriften van het GBP ("Gewest-Bestemmings-Plan" Brussels Hoofdstedelijk Gewest). Na realisatie zal het beheer van de weg op het grondgebied van de stad Brussel worden overgedragen aan de stad. Dit betekent dat de nieuwe weg als openbare weg zal functioneren aan zijde BHG.

Maar aan Vlaamse zijde dient de weg beschouwd te worden als een "private weg". Vanuit de bouwheer wordt benadrukt dat het beheer in van de weg aan de Vlaamse zijde in private handen blijft, dat de toegang ook uitdrukkelijk als privé wordt aangeduid en dat hiervoor de nodige signalisatie wordt aangebracht.

Zijde BHG werd, rekening houdend met de reglementeringen en wetgevingen hieromtrent, er uiteindelijk voor gekozen dat er een dynamische verkeersinfo geplaatst wordt met digitale informatie over de beschikbaarheid van parkeerplaatsen op parking C en ook of de toegang toegelaten is, waarvan de beslissing uiteindelijk bij de privé-initiatiefnemer ligt.
..."

De verzoekende partijen komen in hun kritiek op die beoordeling niet verder dan de louter algemene stelling dat een beheer in private handen niet zou volstaan om te besluiten dat de weg geen openbaar karakter heeft, zonder dit verder te concretiseren, en de verwijzing naar de ruime gebruiksmogelijkheden van de weg. Dat iedereen zonder parkeerticket van de wegenis gebruik kan maken wanneer de slagbomen openstaan, wat zo'n 180 dagen op een jaar zou gebeuren, doet geen afbreuk aan de mogelijkheid van de aanvrager om de toegang af te sluiten. De wegenis voorziet bovendien geen andere aansluitingen dan de parking, zodat ook de functie van de rotonde als keerpunt het private karakter van de wegenis niet tegenspreekt.

De verzoekende partijen tonen in hun uiteenzetting dan ook niet afdoende aan dat de eerste verwerende partij op onredelijke wijze heeft geoordeeld dat de gevraagde wegenis aan Vlaamse zijde een private weg is en er dus geen beslissing van de gemeenteraad over de zaak van de wegen vereist was in de zin van artikel 4.2.25 VCRO.

Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

1.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

2.

De verzoekende partijen vragen om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verwerende partijen komt.

De verwerende partijen vragen op hun beurt om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verzoekende partijen komt.

3.

Gelet op de voorgaande vaststellingen onder het tweede middel, worden de verzoekende partijen ten gronde in het gelijk gesteld en wordt hen de gevraagde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toegekend.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de vzw PARC DES EXPOSITIONS DE BRUXELLES – TENTOONSTELLINGSPARK VAN BRUSSEL – BRÜSSELER MESSEGELÄNDE – BRUSSELS EXHIBITION CENTER is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de eerste verwerende partij van 18 juli 2017 waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het aanleggen van een verbindingsweg vanaf de Romeinse Steenweg naar parking C van het Heizelcomplex en het bouwen van een tunnel onder de Romeinse Steenweg naar parking C als verbindingsinfrastructuur van de nieuwe weg tussen de Keizerin Charlottelaan en parking C, op een perceel gelegen te 1850 Grimbergen, Romeinsesteenweg zn en met kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie B, nummer 229E.
3. De Raad verwerpt het beroep voor het overige.
4. De Raad beveelt de eerste verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep van de tweede, zevende, achtste, negende, elfde en twaalfde verzoekende partij, begroot op 1200 euro uit hoofde van het rolrecht, ten laste van die verzoekende partijen.
6. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de eerste, derde, vierde, vijfde, zesde en tiende verzoekende partij, bepaald op 1200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan die verzoekende partijen, ten laste van de eerste verwerende partij.
7. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 16 april 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO