

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 25 september 2018 met nummer RvVb/A/1819/0087
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0401/A

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de vzw BOND BETER LEEFMILIEU VLAANDEREN2. de vzw BRUSSELSE RAAD VOOR HET LEEFMILIEU3. de vzw GREENPEACE BELGIUM <p>vertegenwoordigd door advocaat Johan VERSTRAETEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 3000 Leuven, Vaartstraat 68-70</p>
Verwerende partij	<p>DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van het departement RUIMTE VLAANDEREN</p> <p>vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5</p>
Tussenkommende partij	<p>de nv UPLACE</p> <p>vertegenwoordigd door advocaten Jan BOUCKAERT, Pieter VANDENHEEDE en Guan SCHAIKO met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Loksumstraat 25</p>

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 6 februari 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 december 2016.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het afbreken van de bestaande bebouwing, het rooien van bomen en de oprichting van een multifunctioneel project dat zones omvat voor recreatie, restaurants, cafés, detailhandel, gemeenschappelijke ruimtes, kantoren en parkeergelegenheid op de percelen gelegen te 1830 Machelen, Woluwelaan, Nieuwbrugstraat, Rittwegerlaan en Beaulieustraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 464s2, 464p2, 464r2, 467s2, 467t2, 468s, 470t, 481f, 481g en 481m.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 25 april 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 20 juli 2017 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota in. Het administratieve dossier is neergelegd in de samenhangende zaak met rolnummer 1617/RvVb/0353/SA. De tussenkommende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in. De

verwerende partij dient een laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 4 september 2018.

Advocaat Simon CLAES, *loco* advocaat Johan VERSTRAETEN, voert het woord voor de verzoekende partijen. De verwerende en tussenkomende partij verschijnen schriftelijk.

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

1.1

In 2008 stelt de provincie Vlaams-Brabant in samenwerking met de stad Vilvoorde, de stad Machelen, OVAM en Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Vlaams-Brabant het Strategisch Masterplan Vilvoorde-Machelen op. In dit masterplan wordt een leidraad opgenomen voor de reconversie van verschillende verontreinigde gronden te Vilvoorde en Machelen.

1.2

De Vlaamse Regering sluit op 5 juni 2009 een brownfieldconvenant met de tussenkomende partij en de nv AIRWAY PARK als “actoren” en de gemeente Machelen en OVAM als “regisseurs” met betrekking tot het brownfieldproject ‘Uplace Machelen’. Het brownfieldproject wordt daarin beschreven als “een gemengd stedelijk project dat een ervaringsbestemming zal creëren”.

1.3

De Vlaamse regering keurt op 11 juni 2010 een addendum bij het brownfieldconvenant goed. Ingevolge dat addendum is de provincie Vlaams-Brabant niet langer partij bij het convenant.

Het aangepaste brownfieldconvenant stelt eveneens “flankerende maatregelen” voor, wenselijk voor een goede ontsluiting van het project en de bredere regio. Deze maatregelen worden opgedeeld in “projectgebonden flankerende maatregelen” en “overige flankerende maatregelen”. Voor de eerste categorie van maatregelen zou een mobiliteitsconvenant afgesloten worden, met het engagement deze uit te voeren voor het beëindigen van de bouw van het brownfieldproject. Voor de “overige flankerende maatregelen” verbindt de Vlaamse regering zich om deze zo snel als redelijkerwijs mogelijk te realiseren.

Op 2 april 2010 wordt, in plaats van een mobiliteitsconvenant, een “principeovereenkomst mobiliteit” afgesloten die de voorwaarden en modaliteiten vastlegt voor de aanleg en herinrichting van de ontsluitingsinfrastructuur van het brownfieldproject.

1.4

Naar aanleiding van het vernietigingsarrest van de Raad van State van 28 mei 2014 met nummer 227.578 in het kader van de milieuvergunningsprocedure wordt op 13 februari 2015 een tweede addendum goedgekeurd. De Raad van State oordeelde in zijn arrest dat de milieuvergunning onwettig is omdat de door de Vlaamse regering aangegane verbintenissen in het brownfieldconvenant niet anders kunnen worden gezien als “*minstens een gedeeltelijke afstand*”

van de discretionaire beoordelingsbevoegdheid waarover de vergunningsverlenende overheid beschikt krachtens de algemeen geldende leefmilieureglementering.”

Met het addendum worden de door de Raad van State geïmplementeerde bepalingen uit het brownfieldconvenant aangepast.

2.

Het geplande Uplace-project maakt het voorwerp uit van een milieueffectrapportage. Het kennisgevingsdossier is door de dienst MER van de Afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie volledig verklaard op 10 maart 2010.

Het definitieve milieueffectrapport wordt door de dienst MER ontvangen op 24 december 2010. Op 31 januari 2011 keurt het afdelingshoofd van de Afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid de project-MER goed.

3.

Op 28 september 2010 levert de gemeente Machelen voor het geplande Uplace-project een socio-economische vergunning af. Tegen deze vergunning worden geen beroepen ingesteld.

4.

Het geplande Uplace-project wordt eveneens voorgelegd aan de Vlaamse Bouwmeester, die op 4 februari 2011 een verslag opstelt.

5.1

De tussenkomen partij dient op 6 mei 2011 bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het hiervoor vermelde project ‘Uplace Machelen’ op de percelen gelegen te 1830 Machelen, Woluwelaan, Nieuwbrugstraat, Rittwegerlaan en Beaulieustraat.

Het project omvat “de afbraak van bestaande bebouwing, het rooien van bomen en de oprichting van een multifunctioneel project dat zones omvat voor recreatie, restaurants, cafés, detailhandel, publieke ruimtes, kantoren en parkeergelegenheid”.

De betrokken percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, in industriegebied dat op 17 juli 2000 gewijzigd werd naar gebied voor stedelijke ontwikkeling.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het op 18 juli 2002 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nummer 12 ‘Bedrijvenzone Viaduct’, meer bijzonder voor het oostelijk deel in een zone voor hoogwaardige bedrijven en kantoren, voor het westelijk deel in een zone voor hoogwaardige bedrijfsgebouwen en hightech-activiteiten en aan de rand van het terrein in een groenzone.

De bestemming van het projectgebied wordt gewijzigd door het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden” (hierna: GRUP VSGB), dat door de Vlaamse regering op 18 oktober 2010 voorlopig wordt vastgesteld en op 16 oktober 2011 definitief wordt goedgekeurd.

Het projectgebied Uplace ligt volgens de bestemmingsvoorschriften in deelgebied “het ruime Zaventemse”, cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” en binnen deze cluster in een “Gebied voor gemengde activiteiten II” (artikel C3.2), met in overdruk “Hoogspanningsleiding” (artikel C0.2).

De Raad van State vernietigt echter op 17 juni 2014 met het arrest met nummer 227.723 cluster C3 van het GRUP VSGB. De Raad van State oordeelt dat de plannende overheid, door de realisatie van de verkeersgenererende bestemmingszones in rechte niet afhankelijk te maken van de realisatie van de twee openbare vervoersmaatregelen die noodzakelijk worden geacht als flankerend beleid, het aan de vergunningverlenende overheid heeft overgelaten om de realisatie van de voornoemde zones afhankelijk te maken van de noodzakelijk geachte aanwezigheid van de openbaarvervoersontsluiting. Hiermee wordt volgens de Raad van State het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht geschonden.

De Vlaamse regering keurt op 22 januari 2016 een aangepaste versie van cluster C3 van het GRUP VSGB goed. Het projectgebied ligt volgens de aangepaste bestemmingsvoorschriften in cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” en binnen deze cluster in een “Gebied voor gemengde activiteiten II” (artikel C3.2), met in overdruk “Hoogspanningsleiding” (artikel C0.2).

De Raad van State vernietigt op 22 december 2017 met het arrest nr. 240.302 het besluit van de Vlaamse Regering waarbij het aangepaste GRUP “Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden – cluster C3 reconversiegebied Vilvoorde-Mechelen” definitief werd vastgesteld.

5.2

De gemeente Machelen organiseert voor het aangevraagde project een eerste maal een openbaar onderzoek van 1 juni 2011 tot en met 30 juli 2011. De verzoekende partijen dienen een bezwaarschrift in.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 26 mei 2011 gunstig.

Het agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed adviseert gunstig, maar wijst op de vondstmeldingsplicht zoals vermeld in artikel 8 van het decreet van 30 juni 1993 houdende de bescherming van het archeologisch patrimonium.

Het departement Mobiliteit en Openbare Werken, Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid verleent op 20 juni 2011 een advies, zeggende dat het advies beperkt wordt tot het mobiliteitsaspect van de site/bouwproject, dat het geen advies bevat met betrekking tot de globale impact van de site op de mobiliteit en dat de vergunning vooral “via de Stappers en Trappers” bekeken wordt. De voorzieningen voor de voetgangers worden gunstig geadviseerd. De voorzieningen voor de fietsers worden ongunstig geadviseerd, die volgens het advies lijken te zijn vergeten. Er zou nood zijn aan grondige aanpassingen op het vlak van fietsvoorzieningen, zoals aanpalende fietspaden en fietsenparkings. De tussenkomende partij heeft op 12 augustus 2011 het advies becommentarieerd in een bijkomende toelichting.

De Vlaamse Milieumaatschappij, dienst Lokaal Waterbeheer adviseert op 27 juni 2011 voorwaardelijk gunstig advies.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering adviseert op 14 juli 2011 ongunstig.

De stad Machelen adviseert op 24 augustus 2011 gunstig.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 2 september 2011 voorwaardelijk gunstig.

Op 25 oktober 2011 verleent de administrateur-generaal van het agentschap Wegen en Verkeer een afwijking op de zone *non-aedificandi*, waar naar verwezen wordt in het advies van 2 september 2011.

Op 28 oktober 2011 beslist het Vlaamse gewest de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

5.3

Tegen deze beslissing stelt onder meer de verzoekende partij beroep in bij de Raad.

De Raad stelt in zijn arrest van 5 juli 2016 met nummer RvVb/A/1516/1305 vast dat de beslissing van 28 oktober 2011 gesteund is op de stedenbouwkundige voorschriften van cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” uit het GRUP VSGB zoals goedgekeurd door de Vlaamse regering op 18 oktober 2010. De rechtsgrond waarop de beslissing van 28 oktober 2011 is gesteund, is door de vernietiging van cluster C3 door de Raad van State met het arrest van 17 juni 2014 met nummer 227.723 komen te vervallen. De Raad vernietigt de beslissing van 28 oktober 2011 bij gebrek aan rechtsgrond.

5.4

De procedure wordt hernomen met aanpassingen aan de inrichtingsstudie en de beschrijvende nota die bij de vergunningsaanvraag van 6 mei 2011 zijn gevoegd. Deze aanpassingen zijn het gevolg van de wijzigingen aan de stedenbouwkundige voorschriften van cluster C3 die zijn doorgevoerd na de vernietiging ervan door de Raad van State.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Machelen trekt op 27 juli 2016 het proces-verbaal van het eerste openbaar onderzoek van 2 augustus 2011, zijn besluit aangaande de bespreking van de bezwaren van 23 augustus 2011, zijn advies van 24 augustus 2011 en het verzoekschrift voor aangetekende zendingen ter attentie van De Post met als opdracht de verzending van stuk “029/2011-Uplace NV” in.

Er wordt een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd van 3 augustus 2016 tot en met 3 oktober 2016, waarbij de verzoekende partijen ditmaal geen bezwaarschrift indienen.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt een openbaar onderzoek gehouden van 8 september 2016 tot en met 7 oktober 2016.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, dienst Archeologisch Patrimonium stelt op 12 augustus 2016 geen bezwaar te hebben, onverminderd de vondstmelding.

De ASTRID-veiligheidscommissie stelt in de beslissing van 16 augustus 2016 dat *“gezien de grootte van het project zowel de criteria van oppervlakte als van publieke aanwezigheid worden overschreden. De kantoorgebouwen vanaf niveau 3 worden hierbij niet als publiek toegankelijk beschouwd.”*

De Vlaamse Milieumaatschappij adviseert op 25 augustus 2016 voorwaardelijk gunstig.

De dienst Stedelijke Ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest adviseert op 31 augustus 2016 ongunstig.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 1 september 2016 gunstig.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 2 september 2016 voorwaardelijk gunstig:

De brandweer van de zone Vlaams-Brabant West adviseert op 27 september 2016, met verwijzing naar de eerder uitgebrachte verslagen, voorwaardelijk gunstig.

Het departement Mobiliteit en Openbare Werken verstrekt op 6 oktober 2016 een advies.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Machelen adviseert op 25 oktober 2016 voorwaardelijk gunstig.

Het directoraat-Generaal van de Luchtvaart adviseert op 31 oktober 2016 voorwaardelijk gunstig.

De gemeenteraad van de gemeente Machelen neemt in de zitting van 20 december 2016 een beslissing over de zaak van de wegen onder de voorwaarde dat het advies van de brandweer van 27 september 2016 wordt nageleefd.

De verwerende partij verleent op 21 december 2016 een stedenbouwkundige vergunning. Dit is de bestreden beslissing.

6.

In uitvoering van de principeovereenkomst mobiliteit verleent de verwerende partij op 26 november 2013 twee stedenbouwkundige vergunning aan het agentschap Wegen en Verkeer voor de herinrichting van de Woluwelaan te Machelen tussen de Kerklaan en de Haachtsesteenweg, inclusief het complex R0/E19/R22 (deelproject 1 en 2). De beroepen tegen deze beslissingen worden door de Raad verworpen met de arresten van 13 juni 2017 met nummers RvVb/A/1617/0930 en RvVb/A/1617/0931.

Op 2 februari 2015 verleent de verwerende partij aan het agentschap Wegen en Verkeer een stedenbouwkundige vergunning voor de herinrichting van de Woluwelaan te Machelen tussen de Kerklaan en de Haachtsesteenweg, inclusief het complex R0/E19/R22 (deelproject 3).

Op 17 juli 2015 wordt tussen het Vlaams Gewest, de Vlaamse Vervoersmaatschappij De Lijn, de gemeente Machelen en de nv's UPLACE, USHOP, UTOWER, USTAY en UWORK een realisatieconvenant gesloten voor de mobiliteit van het brownfieldproject Uplace Machelen.

De verwerende partij verleent op 3 februari 2016 een stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van het GEN-station Kerklaan. Deze vergunning wordt niet aangevochten en is inmiddels definitief.

De gedelegeerd bestuurder van de Vlaamse Vervoersmaatschappij De Lijn deelt met een brief van 17 maart 2016 aan de bevoegde minister mee dat een beslissing werd genomen om een hoogfrequente pendelbus in te leggen zoals bepaald in de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP VSGB.

7.

Op 23 juni 2016 verleent de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw een milieuvergunning voor het gevraagde brownfieldproject Uplace.

De Raad van State schorst deze milieuvergunning met het arrest van 30 maart 2017 met nummer 237.852. Het vernietigingsberoep is op dit moment nog hangende.

8.

De stad VILVOORDE vordert met een aangetekende brief van 20 januari 2017 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0353/SA. De vordering tot schorsing wordt verworpen met het arrest van 19 september 2017 met rolnummer RvVb/S/1718/0059.

De nv WOLUWE VIADUCT en de nv IRET DEVELOPMENT vorderen met een aangetekende brief van 3 februari 2017 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0394/SA. De vordering tot schorsing wordt verworpen met het arrest van 19 september 2017 met rolnummer RvVb/S/1718/0060. De verzoekende partijen hebben geen verzoek tot voortzetting ingediend. Met het arrest van 16 januari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0448 stelt de Raad de afstand van geding vast.

De nv ALCOVIL vordert met een aangetekende brief van 6 februari 2017 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0403/SA. De vordering tot schorsing wordt verworpen met het arrest van 19 september 2017 met rolnummer RvVb/S/1718/0061.

De bvba SUPERSOUL en de heer Filip HARVENGT vorderen met een aangetekende brief van 6 februari 2017 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0406/A.

De vzw UNIZO, de vzw UNIZO VLAAMS-BRABANT, de bvba IMMO DOMINIQUE en de bvba JOKIKI vorderen met een aangetekende brief van 3 februari 2017 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/0408/SA. De vordering tot schorsing wordt verworpen met het arrest van 19 september 2017 met rolnummer RvVb/S/1718/0063.

De stad LEUVEN vordert met een aangetekende brief van 3 februari 2017 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0410/A.

De bvba BROEKZELE VASTGOED vordert door neerlegging ter griffie op 6 februari 2017 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0414/A.

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

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de onwettigheid aan van het GRUP “Afbakening Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden” en roepen de schending in van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke

motivering van bestuurshandelingen, van het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. Zij zetten uiteen:

“ ...

24.

Ten slotte dient gesteld te worden dat de bepalingen van het GRUP uitvoeringsplan "Afbakening Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden" (hierna: GRUP VSGB) onwettig zijn, zoals blijkt uit het verzoekschrift tot nietigverklaring dat ingediend werd bij de Raad van State.

Dit verzoekschrift tot nietigverklaring beroept zich onder andere op volgende middelen:

- *Schending van artikel 6 van de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (Hierna: 'Habitatrichtlijn') juncto artikel 36ter van het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (Hierna: Natuurdecreet') juncto beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het standstillbeginsel, voorzorgsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel, redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel*
- *Schending van art. 1.2.1, art. 4.1.1, art. 4.1.4, art. 4.1.7, art. 4.2.3, art. 4.2.6, art. 4.2.7, art. 4.2.8 en art. 4.2.11 van het Decreet van 05/04/1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (Hierna: 'DABM') juncto art. 1.1.4 en art. 2.2.2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (Hierna: 'VCR0') juncto art. 28 en art. 30 van het Decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur juncto beginselen van behoorlijke besluitvorming, meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het voorzorgsbeginsel en het motiveringsbeginsel*
- *Schending van artikel 3 van het decreet van 20 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming en artikel 1.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid juncto het zuinigheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel;*
- *Schending van artikel 4.2.8 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van Richtlijn 2001/42/EG;*
- *Schending van de beginselen van behoorlijk bestuur (rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel): GRUP gaat in tegen beleid van Vlaamse Regering inzake winkelen in Vlaanderen';*
- *Schending van Het Besluit van Vlaamse Regering van 20 februari 2009 omtrent het Vlaams Stedelijk Gebied Brussel (VSGB) (VR 2009 2002DOC.0147BIS) en van het zorgvuldigheidsbeginsel;*
- *Schending van artikel 1.1.4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;*
- *Schending van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, artikel 2.2.6, § 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, juncto het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel;*
- *Schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel; Schending van de Dienstenrichtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006*

25.

De bestreden beslissing baseert zich op het GRUP.

De Raad van State oordeelde reeds dat wanneer een RUP of BPA onwettig werd bevonden daarmee ook de geldingskracht van vergunningen die hierop zijn gebaseerd, is aangetast en aldus deze vergunningen eveneens onwettig zijn.

Zie terzake:

- RvSt 17 november 2009 nr 197.883 en
- RvSt 7 januari 2010 nr 199.354

Hierin oordeelde de Raad primo dat een BPA onwettig was omwille van het ontbreken van de watertoets en vervolgens in het tweede arrest dat de hierop gebaseerde vergunning eveneens moet worden vernietigd.

Verzoekende partijen vragen uw Raad bovenstaande middelen eveneens te onderzoeken en de onwettigheid van het GRUP vast te stellen. Het betrokken GRUP dient op basis van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te worden gelaten.

Zodra het RUP onwettig is, is ook de bestreden beslissing onwettig.

...

2.

De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partijen enkel naar het verzoekschrift tot vernietiging in de procedure bij de Raad van State tegen het GRUP verwijzen, zonder in hun huidig verzoekschrift bij de Raad de middelen concreet te bespreken. Het verzoekschrift tot vernietiging inzake het GRUP wordt als stuk toegevoegd.

De verwerende partij stelt zich dan ook te beperken tot een verwijzing naar haar memorie van antwoord dat zij in de procedure bij de Raad van State heeft neergelegd ter weerlegging van de aangevoerde middelen. Zij voegt de memorie van antwoord als stuk toe bij haar huidige antwoordnota.

3.

De tussenkomen partij verwijst in haar schriftelijke uiteenzetting naar haar weerlegging van de middelen die in de procedure bij de Raad van State tegen het GRUP werden aangevoerd.

4.

De verzoekende partijen stellen in hun wederantwoordnota:

“ ...

De Raad van State vernietigde het GRUP bij arrest van 22 december 2017

4.

Verzoekende partij heeft in de procedure voor de Raad van State met rolnummer G/A/219 094/X — 16.601 de nietigverklaring gevorderd van het GRUP VSGB Cluster C3, definitief vastgesteld door de Vlaamse Regering op 22 januari 2016.

Intussen heeft de Raad van State deze vordering beoordeeld in haar arrest van 22 december 2017 met nummer 240 302. Verzoekende partijen wierpen in de zaak met rolnummer A 219.094/X-16.601 een tweede middel op, op de wijze zoals bepaald in wat volgt:...

Dit tweede middel, opgeworpen door verzoekende partijen werd door de Raad van State als volgt beoordeeld:...

Op basis van voorgaande redenering stelde de Raad van State vast dat het besluit van 22 januari 2016 van de Vlaamse Regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en

aansluitende open ruimtegebieden -cluster C3 Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen" behept is met een onwettigheid.

8.

De Raad ging over tot vernietiging van het besluit, en stelde daarbij eveneens het volgende: "Alleszins in de zaak sub II heeft geen van de partijen reden gezien om te betwisten dat de vernietiging zich dient uit te strekken tot het geheel van het bestreden GRUP. De Raad van State ziet het niet anders, zodat er geen aanleiding toe is om de omvang van de vernietiging te beperken "

De Raad van State heeft het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan aldus volledig vernietigd.

9.

Het Hof van Cassatie was in het verleden van mening dat aan een nietigverklaring uitgesproken door de Raad van State **volstrekt gezag van gewijsde** toekomt:..

Hieruit volgt dat de vaststelling die de Raad van State doet omtrent de onwettigheid van het GRUP een definitief einde maakt aan de discussie omtrent dit punt, dat de uitspraak een bijzondere bewijskracht geniet en dat de vaststelling van de onwettigheid beschouwd kan worden als de juridische waarheid.

10.

Het besluit van de Vlaamse regering van 22 januari 2016 houdende de definitieve vaststelling van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan "Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open Ruimtegebieden — cluster C3 Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen" werd door de Raad van State **in zijn geheel, retroactief uit de rechtsorde genomen**, en wordt geacht **nooit te hebben bestaan**.

2 De bestreden beslissing is zonder rechtsgrond

11.

Verzoekende partijen merken op dat het arrest van de Raad van State verregaande gevolgen heeft voor de wettigheid van de bestreden beslissing. Ze zijn van mening dat de bestreden beslissing door het arrest zonder rechtsgrond is komen te vallen.

12.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen, als volgt omschreven
"De aanvraag heeft betrekking op een goed met als ligging Woluwelaan, Nieuwbrugstraat, Rittwegerlaan, Beaulieustraat, kadastraal gelegen afdeling 1, sectie A, nummers 464s2, 464p2, 464r2, 467s2, 467t2, 468s, 470t, 481f, 481g, 481m "¹

Het projectgebied was voordien gelegen in gebied voor stedelijke ontwikkeling conform het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, maar deze bestemming werd door het (intussen vernietigde GRUP) gewijzigd:

"Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

Het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse dat het projectgebied bestemde tot gebied voor stedelijke ontwikkeling, werd opgeheven door het hierna vermelde GRUP "

Na definitieve vaststelling van het (intussen vernietigde) GRUP werden de bestemmingen van het projectgebied immers gewijzigd als volgt:...

Het feit dat het gebied waarop de stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft gelegen is in de zone waarvan de bestemmingen werden gewijzigd door het (intussen vernietigde) GRUP kan onmogelijk worden ontkend. Het blijkt immers uit de bestreden beslissing zelf:...

Het projectgebied is aldus gelegen in de zones waarvoor het (intussen vernietigde) GRUP bestemmingswijzigingen voorzag. Gelet op het feit dat de definitieve vaststelling van het GRUP met terugwerkende kracht door de Raad van State werd vernietigd, werden de bestemmingswijzigingen voorzien in de stedenbouwkundige voorschriften van de artikelen C0.2 en C3.2.1 tot en met C3.2.7, die van toepassing waren op het projectgebied, evenzeer vernietigd.

Ten gevolge van de vernietiging van deze bestemmingswijzigingen dringt de vraag naar vernigbaarheid van de bestreden beslissing met de bepalingen van het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse zich op. Het staat immers vast dat dit Gewestplan de bestemming van het projectgebied bepaalde voor opheffing door het (intussen vernietigde) GRUP." Het gewestplan bestemde het projectgebied tot gebied voor stedelijke ontwikkeling, en deze aanduiding gebeurde in artikel 20 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, bij beslissing d d. 17 juli 2000.

De bestemming "Gebied voor Stedelijke ontwikkeling" uit artikel 20 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse wordt door het K.B. betreffende de toepassing van de gewestplannen is als volgt ingevuld:

*Het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse laat aldus een ontwikkeling van het projectgebied enkel toe nadat de stedenbouwkundige aanleg, de bijhorende voorschriften inzake terreinbezetting, vloeroppervlakte, hoogte, aard en inplanting van de gebouwen met voorzieningen en de verkeersorganisatie **wordt vastgelegd in een bijzonder plan van aanleg**. Gelet op het arrest van de Raad van State d.d. 22 december 2017 waarin het detaillierende GRUP werd vernietigd, werd niet voldaan aan deze voorwaarde, waardoor de bestreden beslissing werd genomen **in strijd met artikel 20 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het Gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse**.*

13

Verzoekende partijen merken op dat, voorafgaand aan de definitieve vaststelling, de Vlaamse Regering op 13 februari 2015 overging tot voorlopige vaststelling van het ontwerp van het GRUP "Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden — cluster C3 Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen".

De voorlopige vaststelling van het ontwerp van het GRUP "Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden — cluster C3 Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen" kan echter niet beschouwd worden als rechtsgrond waarop de bestreden beslissing is gebaseerd.

De voorlopige vaststelling van een ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan heeft immers louter het karakter van een voorbereidende handeling in de procedure van totstandkoming van een ruimtelijk uitvoeringsplan, en veroorzaakt an sich geen rechtsgevolgen. Een beroep tot nietigverklaring tegen een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijke uitvoeringsplan is derhalve niet ontvankelijk, omdat het niet van aard is (of kan zijn) belangen van rechtsonderhorigen te schaden.

Uit het louter voorbereidend karakter volgt dat het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan uit het rechtsverkeer verdwijnt op het moment van definitieve goedkeuring

ervan. Een latere vernietiging van het definitief goedgekeurde ruimtelijke uitvoeringsplan is derhalve niet van aard om het ontwerp te doen herleven.

Verder stelt artikel 2.2.7., §7, van de VCRO het volgende:...

Verzoekende partijen merken op dat het ontwerp van GRUP voorlopig werd vastgesteld op 13 februari 2015, waarna de Vlaamse Regening binnen 180 dagen na het einde van het openbaar onderzoek het GRUP definitief moest vaststellen. Dit openbaar onderzoek liep tot 3 oktober 2016.

Na afloop van het openbaar onderzoek werd (gelet op de retroactieve werking van het vernietigingsarrest van de Raad van State d.d 22 december 2017) het ontwerp van GRUP niet opnieuw definitief vastgesteld door de Vlaamse Regering voor het verloop van de termijn uit artikel 2.2.7., §7, van de VCRO.

De sanctie voor het niet definitief vaststellen van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan binnen de termijn, bepaald in artikel 2.2.7., §7, van de VCRO:...

Gelet op het feit dat het ontwerp van GRUP niet definitief werd vastgesteld door de Vlaamse Regering binnen de wettelijke termijn, dient het als vervallen beschouwd te worden, waardoor het niet de rechtsgrond van de bestreden beslissing kan uitmaken.

3 Het gebrek aan rechtsgrond leidt tot de onwettigheid van de bestreden beslissing

14.

Indien een administratieve overheid een handeling stelt waarvoor geen rechtsgrond bestaat die wettig is en in casu van toepassing is, dient de genomen handeling te worden vernietigd. Verzoekende partijen tonen in het vorig punt aan dat de rechtsgrond waarop de bestreden beslissing werd gebaseerd retroactief uit de rechtsorde is verdwenen, en dat er geen andere rechtsgrond voorligt waarop de bestreden beslissing is gebaseerd.

Bij gebrek aan rechtsgrond, is de bestreden beslissing onwettig en strekt het Uw Raad ertoe deze te vernietigen.

15

Verzoekende partijen merken op dat de onwettigheid van het (intussen vernietigde) GRUP reeds werd ingeroepen in het inleidende verzoekschrift d d. 4 februari 2017. Voorgaande argumentatie kan dus met beschouwd worden als de ontwikkeling van een nieuw middel, dat conform rechtspraak van Uw Raad niet voor het eerst op ontvankelijke wijze in een wederantwoordnota kan worden aangehaald.

16

Indien Uw Raad van mening is dat voorgaande redenering het weerleggen van de argumentatie van verwerende en tussenkomende partij bij het eerste middel van verzoekende partijen in kader van een wederantwoordnota te buiten gaat, nodigen verzoekende partijen Uw Raad uit om over te gaan tot ambtshalve onderzoek van het al dan niet wegvallen van de rechtsgrond van de bestreden beslissing na het arrest van de Raad van State van 22 december 2017.

Artikel 46 van het Procedurebesluit stelt immers het volgende:...

Uw Raad stelde in het verleden reeds dat het gebrek aan de wettelijk vereiste rechtsgrond een onwettigheid uitmaakt die de openbare orde aanbelangt, waardoor Uw Raad bij machte is dit gebrek ambtshalve op te werpen en eventueel te sanctioneren met een vernietiging van de bestreden beslissing.

...

5.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hernemen in hun laatste nota's hun standpunt zoals uiteengezet in respectievelijk hun antwoordnota en schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

Het projectgebied Uplace is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan "Halle-Vilvoorde-Asse", gelegen in industriegebied dat op 17 juli 2000 gewijzigd werd naar gebied voor stedelijke ontwikkeling. Het is ook gelegen binnen de grenzen van het op 18 juli 2002 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nummer 12 "Bedrijvenzone Viaduct", meer bijzonder voor het oostelijk deel in een zone voor hoogwaardige bedrijven en kantoren, voor het westelijk deel in een zone voor hoogwaardige bedrijfsgebouwen en hightech-activiteiten en aan de rand van het terrein in een groenzone. 2

De bestemming van het projectgebied werd gewijzigd door het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden" en specifiek in het deelgebied cluster C3 "Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen", dat in aangepaste versie, na een vernietiging door de Raad van State, door de Vlaamse Regering is goedgekeurd op 22 januari 2016.

De bestreden stedenbouwkundige vergunning voor het project Uplace van 21 december 2016 steunt op de wijziging van de bestemming van het projectgebied door het GRUP VSGB. Dat blijkt onder meer uit de volgende passage van de bestreden beslissing:

"Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

Het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse dat het projectgebied bestemde tot gebied voor stedelijke ontwikkeling, werd opgeheven door het hierna vermelde GRUP.

Ligging volgens het uitvoeringsplan + bijhorende voorschriften

Voor het projectgebied geldt het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) "Afbakening van het Vlaams Strategisch gebied rond Brussel en aansluitende openruimtegebieden – cluster C3 'Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen'", zoals goedgekeurd door de Vlaamse regering op 22 januari 2016 en van kracht sinds 11 maart 2016.

Dit GRUP geeft volgende bestemmingen voor het projectgebied:...

Bepalingen van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

Het voornoemde detaillierende gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP), deelgebied C3.2 is hier van toepassing. De stedenbouwkundige voorschriften van de artikelen C0.2 en C.3.2 tot C.3.2.7 zijn van toepassing op het projectgebied.

...

2.

De Raad van State vernietigt met het arrest nummer 240.302 van 22 december 2017 het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende

open ruimtegebieden – cluster C3 Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” dat definitief werd vastgesteld met een besluit van de Vlaamse regering van 22 januari 2016. Een vernietigingsarrest van de Raad van State heeft terugwerkende kracht. Hierdoor ontstaat de juridische fictie dat de vernietigde beslissing geacht wordt nooit te hebben bestaan.

Het gebrek aan de wettelijk vereiste rechtsgrond is een onwettigheid die de openbare orde aanbelangt en door de Raad zelfs ambtshalve kan worden gesanctioneerd. Nu een determinerende rechtsgrond is vernietigd, gaat de Raad zonder verder wettigheidsonderzoek over tot vernietiging van de bestreden beslissing.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv UPLACE is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 21 december 2016, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het voor het afbreken van de bestaande bebouwing, het rooien van bomen en de oprichting van een multifunctioneel project dat zones omvat voor recreatie, restaurants, cafés, detailhandel, gemeenschappelijke ruimtes, kantoren en parkeergelegenheid op de percelen gelegen te 1830 Machelen, Woluwelaan, Nieuwbrugstraat, Rittwegerlaan en Beaulieustraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 464s2, 464p2, 464r2, 467s2, 467t2, 468s, 470t, 481f, 481g en 481m.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 525 euro, ten laste van de verwerende partij.
4. 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 25 september 2018 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER