

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.145 van 21 januari 2014
in de zaak A. 206.497/X-15.225.**

In zake : de STAD LEUVEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bert Beelen
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Justus Lipsiusstraat 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de STAD BRUSSEL
2. het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
beiden bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-Paul Lagasse
kantoor houdend te 1030 Brussel
de Jamblinne de Meux-plein 41
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. de NV NOUVEAUX ENTREPÔTS ET GARAGES
2. de NV EQUILIS
beiden bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel Scholasse
kantoor houdend te 1300 Wavre
Chemin du Stocquoy 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 september 2012, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel van 19 juli 2012 waarbij aan de S.A. EQUILIS — Groupe Mestdagh een stedenbouwkundige vergunning werd verleend op de percelen gelegen te Werkhuizenkaai 158-159b”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 26 november 2012. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 januari 2014.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Beelen, die *loco* advocaat Bert Beelen verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Katia Amri, die *loco* advocaat Jean-Paul Lagasse verschijnt voor de verwerende partijen, en advocaat Barthelemy Gorza, die *loco* advocaat Michel Scholasse verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De eerste tussenkomende partij is eigenaar van een site, gelegen te Brussel, Werkhuizenkaai 158-159b, kadastraal bekend sectie F, nrs. 599/S/2, 599/T/2, 599/N/2, 599/L/2, 599/P/2, 599/R/2 en 608/L (hierna: de site aan de Van Praetbrug).

Volgens het gewestelijk bestemmingsplan Brussel, vastgesteld bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 3 mei 2001, is de site aan de Van Praetbrug gelegen in een gebied voor stedelijke industrie.

4. Op 8 september 2011 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel, op voorwaardelijk gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar een gunstig stedenbouwkundig attest 2 aan de tweede tussenkomende partij voor het bouwen op de site aan de Van Praetbrug van een complex van grote gespecialiseerde handelszaken en eenheden van productieactiviteiten met overdekte parkeerplaatsen.

5. Op 23 maart 2012 vraagt de “S.A. Equilis - Groupe Mestdag” bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel een stedenbouwkundige vergunning voor de site aan de Van Praetbrug. De aanvraag heeft onder meer betrekking op de renovatie en de herbestemming van het gebouw “de Kathedraal”, het bouwen van een complex van 61.543 m² bestaande uit een kern van grote gespecialiseerde handelszaken (51.268 m²), voedingszaken (2.191 m²) en eenheden van productieactiviteiten (8.084 m²) met 1653 overdekte parkeerplaatsen, de renovatie van twee gebouwen (620 m²) en de inrichting van open en halfopen wandelzones tussen de gebouwen (16.986 m²).

6. Op 15 februari 2012 brengt de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen een ongunstig advies uit over de voornoemde aanvraag.

7. Op 8 maart 2012 beslist het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel dat de organisatie van een nieuw openbaar onderzoek niet wettelijk vereist is. Zij beslist eveneens dat een nieuw advies van de Overlegcommissie niet vereist is aangezien dit niet wordt voorgeschreven door een in een plan of in een stedenbouwkundige verordening opgenomen bepaling.

8. Op 7 juni 2012 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel een voorwaardelijk gunstig advies over de aanvraag.

9. Op 16 juli 2012 verleent de gemachtigde ambtenaar een voorwaardelijk gunstig advies over de aanvraag.

10. Met het bestreden besluit verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

11. Op 7 januari 2013 verleent het Interministerieel Comité voor de Distributie aan de “S.A. Equilis - Groupe Mestdag” de handelsvestigingsvergunning voor een commercieel complex met een netto-handelsoppervlakte van 35.615 m² op de site aan de Van Praetbrug.

De verzoekende partij heeft tegen deze handelsvestigingsvergunning een annulatieberoep ingesteld bij de Raad van State (zaak A. 208.210/X-15.382).

IV. Vraag tot samenvoeging

12. De verwerende partijen verzoeken om de samenvoeging met de met de in het Frans tegen de bestreden stedenbouwkundige vergunning ingestelde beroepen met rolnummers A. 206.510/XV-2.064 en A. 206.518/XV-2.066 en de verwijzing van de samengevoegde zaken naar de tweetalige kamer van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, gelet op “een risico van

tegenstrijdigheid van de beslissingen” en “de duidelijke samenhang die tussen deze drie beroepen bestaat”.

13. In de zaken met de in het vorige randnummer genoemde rolnummers, verschillen zowel de aangevoerde middelen als de verzoekende partijen in vergelijking met de onderhavige zaak en werd nog geen auditoraatsverslag opgesteld.

Overeenkomstig artikel 60 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ kan tot de samenvoeging van zaken worden besloten “[z]o er grond toe bestaat door eenzelfde arrest uitspraak te doen over meerdere zaken”. Samenvoeging kan worden bevolen telkens wanneer daartoe aanleiding bestaat in het belang van een goede rechtsbedeling. Een procespartij kan geen recht op samenvoeging laten gelden.

Om uit te maken of er grond bestaat om tot samenvoeging over te gaan, moet worden beoordeeld of zulks de goede rechtsbedeling dient en daarbij moet niet alleen het voorwerp van de beroepen in acht worden genomen, maar bijvoorbeeld ook de stand van de procedure en de vraag welk belang de verzoekende partijen in de verschillende zaken nastreven. Gelet op die twee laatste elementen is niet aangetoond dat de samenvoeging van de voornoemde beroepen in het belang is van een goede rechtsbedeling. Derhalve wordt het verzoek van de verwerende partijen afgewezen.

VI. Ontvankelijkheid

A. Standpunt van de partijen

14. In haar verzoekschrift wijst de verzoekende partij er op dat het bestreden besluit een bouwvergunning verleent voor één van de grootste winkelprojecten die ooit in België werden gerealiseerd. De negatieve invloed van dit project, vooral op het vlak van tewerkstelling, mobiliteit en handel, zal

merkbaar zijn in een zeer ruime omgeving die zich zeker tot het grondgebied van de verzoekende partij uitstrekt.

Vooreerst wijst de verzoekende partij op het negatief effect op handel en tewerkstelling in Leuven. Het project zal wekelijks volgens de raming die gemaakt werd in de effectenstudie die werd uitgevoerd naar aanleiding van de vergunningsaanvraag ongeveer 155.000 bezoekers (dus jaarlijks ongeveer 8.000.000 bezoekers) aantrekken die afkomstig zijn van een zeer omvangrijk gebied rond Brussel. Binnen het project zal een zeer ruim assortiment aan goederen beschikbaar zijn, dat ertoe leidt dat bezoekers die de site zullen aandoen niet meer naar andere handelscentra in de directe en wijdere omgeving zullen afzakken. Het project zal dan ook effecten hebben op het Leuvens kleinhandelsapparaat. Dit blijkt uit de effectenstudie waarin gesteld wordt dat het project wekelijks 1.000 bezoekers (of 52.000 bezoekers per jaar) zal wegtrekken uit Leuven.

De verzoekende partij gaat vervolgens in op de conclusie van een artikel in het NRC Handelsblad waarin dr. B.L.M. Bauer stelt dat een met het onderhavige project vergelijkbaar project voor banenverlies en leegstand zorgt in steden die op ongeveer 30 kilometer afstand zijn gelegen. Ook voorbeelden uit Duitsland en Groot-Brittannië bewijzen dat dergelijke winkelcentra in omringende gemeenten zorgen voor een daling van het aantal bezoekers in binnensteden, leegstand, omzetverlies, afname van bekende winkels en toename van discountwinkels en telefoonwinkels.

De verzoekende partij benadrukt dat er in haar Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan (hierna: GRS) duidelijk is voor gekozen om het leegzuigen van de handel in de binnenstad te voorkomen. Alles samengeteld komt de verzoekende partij bij de realisatie van het project op de site aan de Van Praetbrug “nog optimistisch geschat” tot een verlies van 10% van de omzet van Leuven, wat overeenstemt met 53 miljoen euro. Dit zou leiden tot een ernstige aantasting van de handel in het Leuvense kernwinkelgebied, terwijl het GRS er net naar streeft de handel verder uit te bouwen. Het verlies van de omzet van

200 boetieks zal tevens onvermijdelijk grotere leegstand van handelspanden in de binnenstad tot gevolg hebben. De stijging van de leegstand is in strijd met het ruimtelijk beleid van de verzoekende partij. Zo wordt in het richtinggevende gedeelte van het GRS gesteld:

“De leegstand van winkels en van woonruimte boven winkels moet actief worden aangepakt.”

Bovendien zou de omzetsdaling van de handel in de Leuvense binnenstad met 53 miljoen euro ook een ernstige negatieve impact hebben op de belastinginkomsten van de verzoekende partij.

De verzoekende partij wijst er ook op dat het project op de site aan de Van Praetbrug een belangrijke negatieve impact zal hebben op de mobiliteit en het leefmilieu. Op de E40 Leuven-Brussel worden nu reeds zeer hoge verkeerswaarden vastgesteld. In de effectenstudie wordt enkel aandacht besteed aan de mobiliteitseffecten van het project in de directe omgeving hiervan. Nochtans kan er op grond van de voertuigbewegingen die worden verwacht met redelijkheid vanuit gegaan worden dat de mobiliteitseffecten zich in een veel ruimere omgeving zullen voordoen, wat ook een effect zal hebben op het verkeer van en naar Leuven. Zoals blijkt uit het GRS leiden verkeersproblemen op de E40 tot verkeersproblemen op andere wegen op het Leuvense grondgebied.

De verzoekende partij besluit dat zij hinder en nadelen zal ondervinden ingevolge het bestreden besluit en dat haar stedenbouwkundig beleid hierdoor zal geschaad worden zodat zij belang heeft bij een vernietiging van de voor het project noodzakelijke stedenbouwkundige vergunning.

15. De verwerende partijen en de tussenkomende partijen voeren een gelijkaardige exceptie van onontvankelijkheid aan.

De verwerende partijen en de tussenkomende partijen erkennen dat volgens de rechtspraak van de Raad van State een gemeente over een belang beschikt om de annulatie te vragen van alle beslissingen die haar ruimtelijke ordening betreffen. In het onderhavige geval laat evenwel niets toe te begrijpen in

welk opzicht het bestreden besluit de ruimtelijke ordening van de verzoekende partij zou kunnen wijzigen. Zoals uit het verzoekschrift blijkt, berust het enig motief van het bezwaar van de verzoekende partij op een louter economisch motief, hetzij de gevolgen van het project op de handelaars aanwezig op haar grondgebied. Dit belang is niet ontvankelijk daar het immers volkomen vreemd is aan de ruimtelijke ordening.

16. In haar memorie van wederantwoord benadrukt de verzoekende partij dat zij in haar verzoekschrift heeft aangetoond dat de negatieve impact van het project op handel, tewerkstelling, mobiliteit en leefmilieu in Leuven haar stedenbouwkundig beleid hypothekeert. Zij heeft uitvoerig gewezen op haar GRS, dat “de [steden]bouwkundige visie van verzoekende partij weergeeft en waaruit haar stedenbouwkundig beleid voortvloeit”.

17. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat haar stedenbouwkundig beleid “dode letter [wordt] wanneer er in de omgeving van de stad Leuven megalomane projecten worden gerealiseerd die de handel in de steden die in de omgeving van die projecten liggen wegzuigen”.

B. Beoordeling

18. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of van een belang. De verzoekende partij moet doen blijken van het rechtens vereiste rechtstreeks, persoonlijk, zeker en actueel belang bij de gevraagde vernietiging. Er moet een rechtsreeks causaal verband bestaan tussen de door de verzoekende partij aangevoerde benadeling en het bestreden besluit.

Een gemeente heeft een persoonlijk belang bij een beroep inzake een aangelegenheid die het gemeentelijk belang raakt. Zo doet zij inzake

ruimtelijke ordening, wanneer zij opkomt ter verdediging van haar planologisch en stedenbouwkundig beleid, blijken van het wettelijk vereiste belang

19. Ter staving van haar belang beroept de verzoekende partij zich op de negatieve impact op haar stedenbouwkundig beleid van de gevolgen die zullen voortvloeien uit de exploitatie van de handelsvestiging op de site aan de Van Praetbrug.

In het verzoekschrift wordt verder de “negatieve impact [...] op de belastinginkomsten van verzoekende partij” vermeld, zonder dat de verzoekende partij hierop terugkomt in haar latere procedurestukken.

20. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de verzoekende partij voor de Raad van State ook de nietigverklaring vordert van de handelsvestigingsvergunning voor het project op de site aan de Van Praetbrug.

21. De in onderhavige zaak bestreden beslissing heeft betrekking op een stedenbouwkundige vergunning voor percelen gelegen in de stad Brussel, en dus niet op het grondgebied van de stad Leuven. Als dusdanig is die beslissing dan ook vreemd aan de ruimtelijke ordening van het grondgebied van de stad Leuven, en wordt die stad niet rechtstreeks gehinderd in haar stedenbouwkundig beleid.

22. Voor zover de bestreden stedenbouwkundige vergunning toch geacht zou moeten worden een weerslag te hebben op haar planologisch en stedenbouwkundig beleid en op de belastinginkomsten van de verzoekende partij is deze weerslag te onrechtstreeks om haar belang bij het beroep te staven.

23. De exceptie is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 250 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig januari 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust