

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.723 van 17 juni 2014
in de zaak A. 204.322/X-15.075.**

In zake : 1. de VZW BOND BETER LEEFMILIEU VLAANDEREN
 2. de VZW BRUSSELSE RAAD VOOR HET LEEFMILIEU
 3. de VZW GREENPEACE BELGIUM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Johan Verstraeten
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Vaartstraat 68-70
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Van Bever
kantoor houdend te 1850 Grimbergen
Pastoor Woutersstraat 32/7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. de NV UPLACE
2. de NV USHOP
3. de NV UWORK
4. de NV MAGNOLIA PARK
5. de NV USTAY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert, Pieter Vandenheede en Guan Schaiko
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

Verzoekende partij tot tussenkomst :

de GEMEENTE MACHELEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq
kantoor houdend te 3000 Leuven
J.P. Minckelersstraat 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 april 2012, strekt tot de nietigverklaring van “[h]et besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2011 waarbij het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden definitief vastgesteld wordt”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De gemeente Machelen heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is geweigerd bij beschikking van 19 februari 2013.

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 februari 2014.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ellen Vandensande, die *loco* advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaten Marc Van Bever en Ingrid Durnez, die verschijnen voor de verwerende partij, en advocaten Jan Bouckaert, Pieter Vandenheede en Guan Schaiko, die verschijnen voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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. Met het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: gewestelijk RUP) “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden” geeft de Vlaamse regering uitvoering aan het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV), dat bepaalt dat het Vlaams strategisch gebied rond Brussel (hierna: VSGB) dient afgebakend te worden.

4. Na een voorbereidende overlegfase beslist de Vlaamse regering op 20 februari 2009 om de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening te gelasten een gewestelijk RUP op te maken voor het VSGB op basis van de opties vermeld in het eindrapport.

5. Op 29 juni 2009 keurt de dienst Veiligheidsrapportage van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie het ruimtelijk veiligheidsrapport over het voorontwerp van gewestelijk RUP goed.

6.1. In april 2009 dient de nv SORESMA – de opsteller van het plan-milieueffectenrapport (hierna: plan-MER) – bij de dienst Milieueffectenrapportage (hierna: dienst Mer) een voorstel van nota voor

publieke consultatie in overeenkomstig artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 ‘betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan’.

Over de door de dienst Mer op 19 mei 2009 volledig verklaarde nota wordt de voorziene publieke consultatie georganiseerd, en na behandeling van de ontvangen reacties en adviezen wordt het plan-MER afgewerkt en door de dienst Mer op 11 juni 2010 goedgekeurd.

6.2. In het plan-MER wordt onder meer gesteld wat volgt:

“5 Beschrijving van de bestaande toestand, milieueffecten en maatregelen

5.1 Mens – verkeer

[...]

5.1.3.6 Potenties voor ‘modal shift’

Uit de voorgaande analyse blijkt duidelijk dat een vermindering van de verkeersgeneratie van het VSGB in het algemeen en Vilvoorde-Machelen en Heizel Parking C in het bijzonder een absolute noodzaak is om de realisatie van (grote delen van) het plan niet te hypothekeren.

5.1.3.6.1 Openbaar vervoer

Een “modal shift” naar meer gebruik van het openbaar vervoer is bij het huidige OV-aanbod weinig realistisch. De implementatie van de plannen van de NMBS (GEN), MIVB en De Lijn [...] is dan ook onontbeerlijk. De meeste van deze plannen zijn gericht op het verbeteren van de verbindingen tussen Brussel(-centrum) en haar hinterland; het gaat dus om radiale verbindingen. Voor het verkeer van het VSGB van en naar Brussel zou aldus een aanzienlijke “modal shift” kunnen gerealiseerd worden. [...]

Voor het lokaal verkeer (van en naar de buurgemeenten) biedt de geplande uitbreiding van het OV-netwerk echter veel minder potenties. Hiervoor komt enkel de tangentiële tramlijn rond Brussel uit de Mobiliteitsvisie 2020 van De Lijn in aanmerking. Van alle geplande tramlijnen stelt deze lijn echter de grootste praktische problemen door het dicht stedelijk weefsel, het ontbreken van grote tangentiële wegen waar deze lijn op zou kunnen geënt worden en de talrijke infrastructurele barrières. Gezien de concentratie van economische functies én bevolking in de oostrand heeft de oostelijke tangentiële verbinding Vilvoorde-Zaventem-Roodebeek [waar deze tramlijn aan kan sluiten op het Brussels metronet] veruit de hoogste potentie en prioriteit. Maar door zijn groot belang voor het auto-verkeer en ‘autoweginrichting’ is de uitbouw van de R22, de evidente verbindingen binnen dit gebied, tot tramas allesbehalve evident (tramhaltes met passerelles ?).

Wat het uitgaand en vooral het inkomend verkeer van buiten de Brusselse regio betreft, bieden de nieuwe of opgewaardeerde OV-verbindingen een valabel alternatief voor de auto voor diegenen waarvan

zowel de herkomst als de bestemming langs de betreffende GEN- of tramlijn gelegen is (b.v. mensen uit Aalst die in Zellik werken). Maar of het OV ook valabel alternatief is voor b.v. mensen uit Aalst die naar Vilvoorde of Sint-Pieters-Leeuw willen en in Brussel zouden moeten overstappen, is maar de vraag.

Conclusie: voor het uitgaand verkeer van het VSGB (gebieden voor wonen) is een daling van het auto-aandeel t.v.v. het openbaar vervoer in principe haalbaar, omdat dit uitgaand verkeer sterk op Brussel gericht is. Maar voor het ruimtelijk veel meer gespreid inkomend verkeer (bedrijvigheid, kleinhandel en leisure) is dit veel minder evident, en het inkomend verkeer vertegenwoordigt maar liefst 85% van de totale verkeersgeneratie van het VSGB [...].

Er zou echter reeds een aanzienlijke algemene verlaging van de verkeersgeneratie zijn, indien het autogebruik fors zou kunnen gereduceerd worden bij werknemers en bezoekers van de twee dominante deelgebieden Vilvoorde-Machelen en Heizel Parking C:

•[...]

•Reconversiezone Vilvoorde-Machelen wordt bediend door het IC-treinstation Vilvoorde en in de toekomst ook door het GEN-station Kerklaan [...]. Het deel van Vilvoorde-Machelen met de grootste attractie, het Uplace-project, ligt wel vlakbij station Kerklaan maar op ruim 1,5 km van het belangrijkere station Vilvoorde. Daarom is er o.i. behoefte aan een hoogfrequente pendelbus tussen de Uplace-zone en Vilvoorde-station, die ook Kerklaan bedient (b.v. route Parkstraat-Schaarbeeklei-Kerklaan-R22-Beaulieustraat-Rittwegerlaan). Omdat het wervingsgebied ook het Brussels Hoofdstedelijk gewest omvat, is een goede aansluiting op het MIVB-net gewenst. De tangentiële tramverbinding Vilvoorde-Zaventem laten aantakken richting metrostation Roodebeek is een minimale vereiste om hieraan invulling te geven. Het gedeelte op het grondgebied van het BHG is reeds voorzien in het IRIS2 plan (tram 42 Hermann-Debroux – Roodebeek – Marcel Thiry).

[...]

5.1.4 Impact van ontwikkelingsscenario's

5.1.4.1 Verbetering openbaar vervoersaanbod

[...]Hieronder worden de voorziene ingrepen bekeken in functie van de individuele clusters en deelgebieden van het VSGB [...]. Naar realisatie toe zijn het GEN en de MIVB-plannen veel concreter en op korte termijn dan de Mobiliteitsvisie 2020 van De Lijn.

[...]

Deelruimte Het Ruime Zaventemse

[...]

Cluster 8	Op wandel- en fietsafstand van station Nossegem, op fietsafstand van station Zaventem, GEN-lijn R1/R3 Leuven; op wandel- of fietsafstand van mogelijke regionale tram (De Lijn) Leuven-Brussel via N2 mits halte(s) t.h.v. cluster
-----------	--

[...]

Zowat het hele plangebied van het VSGB zou ontsloten worden door de mogelijke tangentiële tramlijn Tervuren – Zaventem – Vilvoorde – Jette (UZ) – Zellik – Dilbeek – COOVI – Zuun – Sint-Genesius-Rode van De

Lijn, maar omdat geen concreet tracé bepaald/gekend is, kan het effect niet gespecificeerd worden. Zoals eerder aangegeven heeft het gedeelte van dit tramtraject tussen treinstation Vilvoorde en metrostation Roodebeek veruit de hoogste prioriteit qua realisatie om de te verwachten verkeerseffecten van het VSGB te kunnen milderen.

[...]

5.1.5 Conclusies en milderende maatregelen

Het VSGB omvat twee grootschalige planonderdelen met een zeer sterke verkeersgeneratie: de invulling van de reconversiezone Vilvoorde-Machelen en van Heizel Parking C. In combinatie met de bestaande hoge huidige verzadigingsgraad tijdens de spitsuren op de R0 (in beide richtingen) en de radiale autowegen (in één richting) zorgen deze ontwikkelingen voor zeer negatieve mobiliteitseffecten. En deze enkele grootschalige planonderdelen hypothekeren door hun impact op de doorstroming op het autowegennet en op enkele grote invalswegen op hun beurt de realisatie van het VSGB als geheel.

Wanneer Vilvoorde-Machelen en Heizel Parking C evenwel buiten beschouwing worden gelaten, kan gesteld worden dat de verkeerskundige effecten van de rest van het basisprogramma van het VSGB zich grotendeels beperken tot het lokaal en secundair wegennet (in het VSGB zelf en in het BHG), en niet van die omvang zijn, dat de gewenste invulling van de deelgebieden in het gedrang komt. [...]

Om nieuwe grootschalige ontwikkelingen in de Brusselse regio mogelijk te maken, is een capaciteitsverhoging van de R0 en de radiale autowegen noodzakelijk en ook voorzien. Maar zoals blijkt uit de voorlopige resultaten van het verkeersmodel 2020, waarin deze capaciteitsuitbreidingen worden ingecalculeerd, zou de hiermee gecreëerde restcapaciteit zeer snel volledig opgevuld zijn. De sterke verkeerstoename die hiervoor verantwoordelijk is, wordt grotendeels veroorzaakt door de grote stedenbouwkundige projecten in het BHG en in (veel) mindere mate in Vilvoorde-Machelen (naast een zeker aanzuigeffect dat inherent is [aan] elke capaciteitsuitbreiding). De in het model vastgestelde onderbenutting van de R22 en de N211 wijst er zelfs op dat de oververzadiging van de R0, in hoofdzaak veroorzaakt door de Brusselse projecten, de realisatie van het Masterplan Vilvoorde ten dele zou hypothekeren. Vanwege het voorlopig karakter van het model 2020, geldt voor deze interpretatie een zeker voorbehoud.

Maar ongeacht de toestand op het hoofdwegennet en los van de resultaten van het model 2020 of de stedenbouwkundige ontwikkelingen in het BHG, is – in combinatie met een lager auto-aandeel in de verplaatsingen – een reductie van het programma van reconversiezone Vilvoorde-Machelen aangewezen om een overbelasting van de R22 te vermijden. Het gaat daarbij om een reductie van het consensusprogramma, in eerste instantie inzake detailhandel en in tweede instantie om leisure-en/of kantoorontwikkeling. Dit zijn ook de programma-onderdelen die economisch het minst haalbaar lijken (toch qua omvang). Het variabel programma (o.a. het Uplace-project), de TDL-ontwikkeling en de woonprojecten kunnen dan in principe integraal behouden worden. Nader onderzoek m.b.t. de lokale verkeersafwikkeling is noodzakelijk (en zal in principe gebeuren i.k.v. het project-MER van Uplace).

Een aanzienlijke verhoging van het OV-gebruik in de Brusselse regio is sowieso noodzakelijk. De voorziene implementatie van het GEN en de plannen van de MIVB en De Lijn zal hier ongetwijfeld aan bijdragen, maar het effect hiervan mag ook niet overschat worden, met name voor de lokale verplaatsingen in de Brusselse rand en het verkeer van en naar het ruimere hinterland. Voor de verplaatsingen van en naar Brussel is de potentie wel groot, rekening houdend met het feit dat vrijwel alle deelgebieden waar nieuwe woningen en/of economische functies voorzien worden, op wandelafstand van een bushalte liggen en/of op wandel- of fietsafstand van een trein- of metrostation.

In het licht van de gewenste ontwikkelingen en te verwachten mobiliteitsproblemen m.b.t. het VSGB hebben volgende onderdelen van de OV-plannen de hoogste prioriteit:

- De GEN-lijnen naar Mechelen, met nieuw station Kerklaan (Vilvoorde-Machelen), Halle (Zuidelijke Kanaalzone), Aalst en Dendermonde (Zellik-Groot-Bijgaarden)

[...]

- Tangentiële tramlijn Vilvoorde-Zaventem-Roodebeek van De Lijn via de R22.

De realisatie van de GEN-lijn met het nieuw station Kerklaan én een tramverbinding op de R22 zijn noodzakelijk voor de haalbaarheid van (de essentie van) het programma van Vilvoorde-Machelen (o.a. het Uplace-project). Met deze tramlijn zou nl. het oostelijk, meest welvarend deel van de Brusselse agglomeratie, waar een belangrijk deel van het bezoekerspotentieel van de voorziene functies woont, rechtstreeks verbonden worden met de reconversiezone. Dit deel van de agglomeratie wordt immers niet bediend door de GEN-lijn. In tegenstelling tot de (relatief) concrete GEN- en MIVB-plannen, zitten de tramplannen van De Lijn nog maar in de conceptfase. Het is dus van groot belang dat voor de tangentiële lijn Vilvoorde-Zaventem-Roodebeek de concrete planningsfase snel wordt opgestart.

Daarnaast wordt ook voorgesteld om:

[...]

- een hoogfrequente pendelbus in te leggen tussen de Uplace-site en de treinstations Vilvoorde en Kerklaan, vooral i.f.v. de bezoekers die via het IC/IR-net naar Vilvoorde-station komen (b.v. vanuit Antwerpen) en dus niet van station Kerklaan gebruik maken”.

7. Op 27 september 2010 vindt de plenaire vergadering plaats over het voorontwerp van gewestelijk RUP.

8. Met een besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 wordt het ontwerp van gewestelijk RUP voorlopig vastgesteld.

Het opgenomen plangebied wordt opgedeeld in drie onderscheiden deelgebieden (“de Zuidelijke kanaalzone”, “Zellik – Groot-Bijgaarden” en “het Zaventemse”), die op hun beurt worden opgesplitst in een aantal clusters.

De deelruimte “het Zaventemse” behelst de ruimtelijke ontwikkelingen in de directe omgeving van de luchthaven, meer bepaald vanaf het Zeekanaal met het centrum van Vilvoorde tot en met de bedrijventerreinen van Zaventem. Deze deelruimte is opgedeeld in de volgende clusters: C1 : Heizel parking C, C2 : Strombeek-Bever & Koningslo, C3 : Reconversiegebied Vilvoorde – Machelen, C4 : Open ruimte Luchthavenlaan te Machelen, C5 : Noordrand van de internationale luchthaven van Zaventem, C6 : Open ruimte netwerk Machelen – Zaventem – Kraainem – Wezembeek-Oppem, C7 : Bedrijvigheid aan de Woluwelaan, C8 : Nossegemdelle en Weiveld-Zuid, C9 : Wonen te Sterrebeek, C10 en C11 : Voormalige renbaan Sterrebeek, Museum voor Midden-Afrika, Golf Ravenstein.

9. De belangen van de tussenkomende partijen zijn te situeren binnen de cluster C3 “Reconversiegebied Vilvoorde – Machelen” van de deelruimte “het Zaventemse” van het gewestelijk RUP (hierna: de cluster C3).

Zij zijn de initiatiefnemers van het multifunctioneel project “Uplace” dat gepland wordt langs de Woluwelaan (R22), Nieuwbrugstraat, Rittwegerlaan en Beaulieustraat op het grondgebied van Machelen.

10. Over het voorlopig vastgestelde ontwerp van gewestelijk RUP vindt van 14 februari 2011 tot 14 april 2011 een openbaar onderzoek plaats, gedurende hetwelk 1.350 bezwaren worden ingediend. Ook de verzoekende partijen dienen elk een bezwaarschrift in.

11. Op 7 juli 2011 verleent de Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening (hierna: de Vlacoro) een advies, waarin onder meer is vermeld wat volgt:

“B.1 Algemene bezwaren

[...]

1e. In de beslissing van 20 februari 2009 nam de Vlaamse Regering akte van het voorstel van flankerend beleid. Aan de minister bevoegd voor de Vlaamse Rand werd de opdracht gegeven dit flankerend beleid verder uit te werken. Op voorstel van de minister bevoegd voor de Vlaamse Rand werd een coördinatieplatform VSGB opgericht. Dit coördinatieplatform heeft onder meer tot doel het flankerend beleid verder uit te werken en uit te voeren. Dit ontwerp RUP en het flankerend beleid kunnen niet los van elkaar worden gelezen. De verschillende bestemmingswijzigingen vereisen flankerend beleid, enerzijds tot mildering van welbepaalde ongewenste neveneffecten, anderzijds in functie van de realisatie van de voorgestelde bestemmingswijzigingen. Het flankerend beleid heeft eveneens tot doel om milderende maatregelen uit het plan-MER door te voeren. Niet alle milderende maatregelen kunnen echter rechtstreeks in het ruimtelijk uitvoeringsplan vertaald worden. Sommige maatregelen vereisen de inzet van andere beleidsdomeinen, buiten de ruimtelijke ordening.

Vlacoro vraagt aan de Vlaamse Regering om het flankerend beleid verder te concretiseren met een duidelijk engagement inzake timing en budget. Vlacoro vindt het noodzakelijk dat de beslissing over een volwaardig flankerend beleid tegelijk met de definitieve goedkeuring van voorliggend ontwerp RUP wordt genomen.

1f. Vlacoro erkent mobiliteit als een prioritair aan te pakken probleem. Het mobiliteitsvraagstuk is voor bepaalde clusters zeer groot. Het plan-MER (pag. 92) toont aan dat twee grootschalige planonderdelen een zeer sterke verkeersgeneratie kennen, namelijk de invulling van de reconversiezone Vilvoorde-Machelen en van Heizel parking C.

Om de negatieve effecten te milderen gaat het plan-MER (pag. 200) uit van een drievoudige aanpak in deze gebieden: 1° een aanzienlijke daling van het auto-aandeel in de verplaatsingen in de Brusselse regio wat de noodzakelijke uitbouw van een hoogwaardig openbaar vervoer netwerk vereist, 2° de optimalisatie van de R0 en 3° het beperken van het programma voor Vilvoorde-Machelen en parking C.

De uitbouw van een hoogwaardig openbaar vervoer is inderdaad een belangrijke (maar niet de enige) voorwaarde. Bovendien betekent dit tal van investeringen, waarvoor verder overleg tussen de Vlaamse overheid en het BHG noodzakelijk is. Specifiek voor de twee deelplannen Vilvoorde-Machelen en Heizel parking C vraagt Vlacoro hiervoor harde financiële garanties.

Het mobiliteitsvraagstuk dient tevens in samenspraak gezien te worden met de optimalisatie van de R0. Vlacoro stelt vast dat voor de R0 door de bevoegde administratie streefbeelden worden opgemaakt met het oog op het bepalen van de gewenste rol van de R0 als hoofdweg en het bieden van een oplossing voor de gekende verkeersproblematiek langs deze verkeersader. Binnen het ontwerp RUP worden geen voorafnames genomen op de opmaak en/of uitvoering van deze streefbeelden. Binnen het plan-MER VSGB zijn enkel de mogelijke mobiliteitseffecten op de R0 bestudeerd van de deelprojecten die opgenomen worden in het ontwerp RUP. Een milieueffectenbeoordeling op strategisch niveau van de opties voor de R0 wordt integraal bekeken in het plan-MER voor de R0. De toelichtingsnota

(pag. 34) geeft een stand van zaken van de streefbeelden en hun relatie met de opmaak van GRUP's.

[...]

5. Brusselse Raad voor het Leefmilieu [B149], Greenpeace [B150],

[...]

f. Hoogwaardige ontsluiting via het openbaar vervoer (zoals voor een A-locatie) moet sterk verkeersgenererende activiteiten vooraf gaan. Het plan-MER toont aan dat hoogwaardige ontsluiting via het openbaar vervoer absoluut essentieel is om zelfs een afgeslankt programma enigszins haalbaar te maken. De uitwerking van de plannen voor de ontsluiting via het openbaar vervoer zijn echter veel minder ver gevorderd. Verkeersgenererende plannen worden uitgewerkt vóór de essentiële ontsluiting via het openbaar vervoer. Binnen het RUP moeten alle ruimtelijke aspecten die verbonden zijn met de nieuwe tramverbindingen concreet worden opgenomen. De ontsluiting via het openbaar vervoer van de locatie waar de sterk verkeersgenererende activiteiten worden ingeplant, moeten beantwoorden aan die van een A-locatie. De inplanting van sterk verkeersgenererende activiteiten in een zone waar 80-85 % van de verplaatsingen per auto gebeuren, staat in tegenstelling met de Pact 2020-doelstellingen om tegen 2020 te komen tot 40% van de woon-werkverplaatsingen met openbaar vervoer, te voet of per fiets (cf. plan-MER pag. 81 en pag. 88).

[...]

m. Besluit. De Vlaamse administratie die dit RUP opstelde heeft schitterend werk geleverd. Maar de knopen die de (Vlaamse en Brusselse) politieke overheid heeft gelegd, hebben zij niet kunnen ontwarren. Op verschillende plaatsen is het plan-MER niet op een afdoende manier vertaald naar het RUP, wat een grote zwakte is van dit plan.

[...]

5f. Vlacoro ondersteunt deze bemerking en merkt op dat dit uitgangspunt is meegenomen bij de uitwerking van het VSGB. Vlacoro verwijst verder naar haar standpunten 1e en 1f.

[...]

5m. Vlacoro neemt akte van deze slotbemerking en verwijst naar de bovenstaande bemerkingen.

[...]

8. BBL [B165]

a. Goede uitgangspunten. Dit ontwerp RUP heeft zeker zijn verdiensten. De uitgangspunten vloeien voort uit de doelstellingen van het RSV en kunnen borg staan voor een duurzaam ruimtelijk beleid. Het gaat dan om het behoud van de groene gordel rond Brussel, door bijkomende ruimte voor bedrijven te realiseren via reconversie en hergebruik van gebouwen of door herinrichting en verdichting van een aantal bedrijventerreinen op het gewestplan. Andere uitgangspunten van zowel dit RUP als het RSV zijn het vermijden van sterk mobiliteitsgenererende activiteiten en het concentreren van nieuwe ontwikkelingen bij openbare verkeersassen. Deze uitgangspunten werken duidelijk door in de drie deelgebieden. [...]

b. Echter niet toegepast op de twee belangrijkste projecten. Bij de twee meest grootschalige dossiers met de grootste verkeersgeneratie, nl. het reconversiegebied Vilvoorde-Machelen met het Uplace project en de

herinrichting van parking C van de Heizel worden de uitgangspunten van het VSGB en het RSV niet gevolgd. Deze projecten zullen dusdanig veel autoverkeer veroorzaken, dat ook de andere onderdelen van het RUP met bereikbaarheidsproblemen te kampen zullen krijgen en hierdoor gehypothekeerd worden.

[...]

8a. Vlacoro neemt akte van deze algemene bemerking.

8b. Vlacoro verwijst naar [...] haar standpunt 282c-m.

[...]

B.4 Bezwaren bij deelgebied 'Het Zaventemse'

B.4.1 Algemene bezwaren bij deelgebied 'Het Zaventemse'

241. Brusselse Raad voor Leefmilieu [B149], Greenpeace [B150]

[...]

d. Te omvangrijk programma en ontsluitingsproblemen voor het ruime Zaventemse. In de toelichtingsnota wordt gezegd dat het huidige programma te omvangrijk is: 'waardoor de verzadigingsgraad op de R22 nog steeds tot ca. 150% kan oplopen'. Verkeerskundig is het programma van Vilvoorde-Machelen niet in zijn geheel realiseerbaar. Uit het plan-MER (pag.72) blijkt duidelijk dat een vermindering van de verkeersgeneratie van het VSGB en Vilvoorde-Machelen in het bijzonder een absolute noodzaak is om de realisatie van (grote delen van) het plan niet te hypothekeren (pag.71). Daarom is het voor Greenpeace nodig om een inperking van het programma ook cijfermatig vast te leggen. Het Masterplan Vilvoorde-Machelen, waarin wel cijfermatige berekeningen stonden, wordt onvoldoende gemotiveerd. Ze verwijzen naar de resultaten van het plan-MER inzake de op te maken project-MER voor het Uplace project (pag.75). Indien het project-MER hier duidelijkheid heeft over gebracht, moet de vermindering van de vloeroppervlakte gedetailleerd worden in het ontwerp RUP. De bereikbaarheid van de noordelijke gemeenten en de projecten die zich daar moeten ontwikkelen staan op het spel. De mobiliteitseffecten zijn onvoldoende berekend (o.a. meer duidelijkheid nodig over het sluipverkeer). De enige oplossing is een geïntegreerde aanpak en afstemming van de verschillende projecten (o.a. plan-MER R0, VSGB, brownfieldconvenant, Masterplan Vilvoorde-Machelen, streefbeeldstudie tangentiële tramverbinding).

e. Voor de bereikbaarheid van de Uplace site zullen de treinverbinding in het toekomstig GEN-station Kerklaan geen voldoende oplossing bieden maar hoogstens een goede aanvulling vormen op het al aanwezige [IC]-treinstation Vilvoorde (pag.81). De verbetering van de bereikbaarheid met het openbaar vervoer en de verbetering van de ontsluiting van de rand rond Brussel wordt in het VSGB als randvoorwaarde (milderende maatregel) aangeduid. Nochtans gaat het om hele grote investeringen (o.a. oost-west-verbinding via een nieuwe tram). De structurerende werking van deze as moet in de stedenbouwkundige voorschriften worden vertaald. Er is een inrichtings- en haalbaarheidsstudie nodig. De aanbesteding voor de noodzakelijke plan-MER's is nog maar recent uitgeschreven. Ze verwijzen naar de kritische bemerking bij deze traminfrastructuur in het Masterplan VIMA (pag.137). De verkeersgenererende ontwikkelingen zullen veel eerder klaar zijn (2015) dan de prioritaire radiale en tangentiële tramlijn (2020).

[...]

241d,e,g. Vlacoro verwijst naar haar standpunt 1f inzake mobiliteit [...] en standpunt 282c-m inzake Uplace.

[...]

242. BBL [B165]

a. Totaal gebrek aan afstemming met ruimtelijke ontwikkelingen in Brussel. Het voorstel van parking C toont aan dat er een ondoordacht opbodbeleid aan de gang is tussen Vlaanderen en Brussel. Het ontwerp RUP voorziet ruimte voor het nieuwe Uplace project. Vlabbij heeft de stad Brussel grootse plannen voor de Heizel (Neo-project), waar naast een congrescentrum en een nieuwe concertzaal (ter vervanging van Vorst nationaal) ook een nieuw shoppingparadijs zal verschijnen (60.000 m²). Vlaanderen wil op parking C 50.000m² kantoren en recreatie voorzien. Verder ligt er nog een project voor een derde shoppingcentrum op tafel van privé-ontwikkelaar Mestdagh, aan de Van Praetbrug, langs de A12 op Brussels grondgebied (Just under the Sky, 50.000 m²). En ondertussen gaan de plannen voor een voetbalstadion en een multimodaal distributiecentrum op Schaarbeek-Vorming (naast de site van Uplace) onverminderd voort.

b. Al die projecten samen zullen volgens het MER zoveel bijkomend verkeer genereren, dat de wegeninfrastructuur en het openbaar vervoer dit onmogelijk kunnen slikken. Zelfs met alle bijkomende investeringen in de weginfrastructuur en openbaar vervoer – verbreding R0, parallelwegen langs R0, verbreding E40, opwaardering A12 tot autosnelweg, volledige uitvoering GEN, Diabolo-lijnen, frequentieverhoging regionale buslijnen, tangentiële tram langs R22, 000 – zullen de files op de ring alleen maar langer worden en zal ook het sluipverkeer op onderliggend wegennet nog verder toenemen. De overlast door sluipverkeer op het lokale wegennet in de omliggende gemeenten zal ondraaglijk worden. De bestaande files op de toegangswegen dreigen nog langer te worden en nog langer te gaan duren, tot buiten de spitsuren en zelfs in het weekend.

[...]

e. Conform de doelstellingen van het RSV en de bevindingen uit het MER, stelt BBL daarom voor het project Uplace en het deelgebied parking C te schrappen uit het ontwerp RUP en eerst een echt overleg op te starten tussen de Brusselse en Vlaamse Regering, om zo tot een haalbaar voorstel te komen, dat op verkeerkundig- en op economisch vlak rendabel is, zonder dat de andere onderdelen van het VSGB gehypothekeerd worden.

242a-d. Vlacoro verwijst naar haar standpunt[...] 1f [...].

242e. Vlacoro verwijst naar haar standpunt 282c-m.

[...]

B.4.4 Cluster C3: Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen

[...]

282c-m. In het ontwerp RUP wordt dit gebied bestemd als zone voor gemengde activiteiten (art. C3.2). Dit laat ruimte voor een gemengde en gediversifieerde ontwikkeling van het gebied en een optimale verankering in de ruimtelijke context. De absolute voorwaarde is een verweving van functies. Daarbij kunnen volgens de voorschriften zowel kantoren, bedrijven, woonmogelijkheden, gemeenschapsvoorzieningen en recreatieve functies horen.

Vlacoro wijst op de talrijke bemerkingen die naar aanleiding van het openbaar onderzoek zijn ingediend en naar de resultaten van het plan-MER. Vlacoro ondersteunt de visie om deze zone te ontwikkelen voor gemengde activiteiten mits rekening gehouden wordt met volgende voorwaarden voor een meer evenwichtig programma:

1° Vlacoro verwijst naar haar algemeen standpunt 1f inzake mobiliteit. Vlacoro ondersteunt de uitgangspunten van het VSGB die stellen dat sterk mobiliteitsgenererende activiteiten moeten worden vermeden en nieuwe ontwikkelingen worden geconcentreerd bij openbare vervoersassen. Omwille van de ontsluitingsproblematiek stelt het plan-MER ernstige vragen bij het huidige ontwikkelingsperspectief voor deze zone. De uitbouw van een hoogwaardig openbaar vervoer is een noodzakelijke voorwaarde. Vlacoro vraagt harde financiële garanties voor de noodzakelijke flankerende maatregelen, onder meer wat betreft de noodzakelijke investeringen in het openbaar vervoer en bereikbaarheidsinfrastructuur en de tijdige uitvoering er van.

2° Vlacoro erkent dat een eventuele realisatie van het Uplace project zou betekenen dat - samen met de bestaande activiteiten - een groot aandeel van de voorziene oppervlakte (77.000m² handel, 69.000m² recreatie en 43.000m² KMO) wordt ingenomen. Vlacoro benadrukt dat dit een kwaliteitsvolle (en rendabele) invulling van de hele zone (art. C3.2) zou hypothekeren. Daarom dringt Vlacoro er op aan dat in de stedenbouwkundige voorschriften voldoende garanties worden ingebouwd voor een gemengde en kwaliteitsvolle ruimtelijke ontwikkeling van de hele zone (art. C.3.2).

3° Bij de ontwikkeling van deze zone moet volwaardig aandacht gaan naar de visie ten aanzien van de Kerklaan als structurerende oost-west as en de ontwikkeling van het strategisch gebied rond de Kerklaan.

4° De ontwikkeling van gemengde activiteiten in deze zone moet complementair zijn aan het bestaande winkelaanbod in de handelskernen. Vlacoro dringt er op aan dat de complementariteit van het handelsaanbod wordt doorvertaald naar de stedenbouwkundige voorschriften (o.a. oppervlaktebepalingen).

5° Vlacoro dringt ten slotte aan op overleg en afstemming met de betrokken partners en specifiek met de gemeente Vilvoorde (cf. bezwaarschrift B156) en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (cf. advies A16).

[...]

291. BBL [B165]

a. Het ontwerp RUP voorziet aan het viaduct van Vilvoorde ruimte voor privé-ontwikkelaar Uplace, die hier een beleveniscomplex van meer dan 200.000m² wil bouwen. Dit gaat volledig in tegen één van de uitgangspunten van het RSV en het VSGB: 'De troeven van het VSGB worden op een beperkt aantal strategische locaties uitgebouwd. Deze gebieden mogen niet worden ontwikkeld als een overloopgebied voor laagwaardige en sterk mobiliteitsgenererende activiteiten voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Ruimtelijke ontwikkelingen moeten er rekening houden met de draagkracht van de omgeving'.

b. Uit het mobiliteitsluik van het plan-MER blijkt dat het project Uplace geen rekening houdt met de draagkracht van de omgeving, zoals het RSV vooropstelt. Een project zoals Uplace hoort niet thuis op een C-locatie

(waar zoals het MER stelt 80 à 85% van de bezoekers met de wagen komen) maar op een A-locatie, een knooppunt van openbaar vervoer, waar nationaal, regionaal en lokaal openbaar vervoer samenkomen. Ze geven als voorbeeld Euralille in Lille. Een GEN-station en bijkomende tram- en/of buslijn zullen zeker niet volstaan om de grote mobiliteitsgeneratie van een dergelijk project op te vangen.

c. Het programma voor de reconversiezone is op verkeerskundig vlak niet realiseerbaar. BBL verwijst naar de conclusie van het MER op pag. 143. Het aantal voertuigen zal enkel beperkt kunnen worden indien het shoppingcentrum van Uplace geschrapt wordt in deze zone.

[...]

291. Vlacoro verwijst naar haar standpunt 282c-m.

[...]

B.5 Besluit

[...]

Vlacoro brengt over het ontwerp van gewestelijk RUP ‘Afbakening van het VSGB en aansluitende open ruimtegebieden’ een voorwaardelijk gunstig advies uit voor het deelgebied ‘het Zaventemse’, mits rekening wordt gehouden met de in dit advies geformuleerde voorwaarden. Specifiek legt Vlacoro de nadruk op volgende voorwaarden:

[...]

2° Voor cluster C3 reconversiegebied Vilvoorde-Machelen ondersteunt Vlacoro de visie om de zone (art. C3.2) te ontwikkelen voor gemengde activiteiten mits rekening gehouden wordt met volgende voorwaarden voor een meer evenwichtig programma:

- a. Vlacoro ondersteunt de uitgangspunten van het VSGB die stellen dat sterk mobiliteitsgenererende activiteiten moeten worden vermeden en nieuwe ontwikkelingen worden geconcentreerd bij openbare vervoersassen (cf. standpunt 1f). Omwille van de ontsluitingsproblematiek stelt het plan-MER ernstige vragen bij het huidige ontwikkelingsperspectief voor deze zone. De uitbouw van een hoogwaardig openbaar vervoer is een noodzakelijke voorwaarde. Vlacoro vraagt harde financiële garanties voor de noodzakelijke flankerende maatregelen, onder meer wat betreft de noodzakelijke investeringen in het openbaar vervoer en bereikbaarheidsinfrastructuur en de tijdige uitvoering er van.
- b. Vlacoro erkent dat een eventuele realisatie van het Uplace project zou betekenen dat – samen met de bestaande activiteiten – een groot aandeel van de voorziene oppervlakte wordt ingenomen. Vlacoro benadrukt dat dit een kwaliteitsvolle (en rendabele) invulling van de hele zone (art. C3.2) zou hypothekeren. Daarom dringt Vlacoro er op aan dat in de stedenbouwkundige voorschriften voldoende garanties worden ingebouwd voor een gemengde en kwaliteitsvolle ruimtelijke ontwikkeling van de hele zone (art. C.3.2).
- c. Bij de ontwikkeling van deze zone moet volwaardig aandacht gaan naar de visie ten aanzien van de Kerklaan als structurerende oost-west as en de ontwikkeling van het strategisch gebied rond de Kerklaan.

[...].”

12. Nadat de termijn voor het definitief vaststellen van het gewestelijk RUP met 60 dagen wordt verlengd en het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State wordt ingewonnen, stelt de Vlaamse regering met een besluit van 16 december 2011 het gewestelijk RUP VSGB en aansluitende open ruimtegebieden definitief vast. In dit vaststellingsbesluit wordt onder meer het volgende overwogen:

“[...]

Overwegende dat het ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening van het VSGB en aansluitende open ruimtegebieden’ uitvoering geeft aan de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen; dat het Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel (hierna VSGB) in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen bindend is geselecteerd;

Overwegende dat in het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen een gebiedsspecifiek ontwikkelingsperspectief voor het VSGB is bepaald; dat dit gebiedsspecifiek ontwikkelingsperspectief volgende hoofdlijnen heeft: 1) De troeven van het VSGB worden op een beperkt aantal strategische locaties uitgebouwd. Deze gebieden mogen niet worden ontwikkeld als een overloopgebied voor laagwaardige en sterk mobiliteitsgenererende activiteiten voor het Brussels hoofdstedelijk gewest. Ruimtelijke ontwikkelingen moeten er rekening houden met de draagkracht van de omgeving. [...] 4) Locaties voor bijkomende woningen of bedrijven moeten zoveel mogelijk optimaal aansluiten op het openbaar vervoer. De bereikbaarheid met het openbaar vervoer en / of de verbetering van de ontsluiting zijn inherente randvoorwaarden bij verdere ontwikkelingen. Bijkomende weginfrastructuren die automobilititeit genereren, worden niet voorzien. Enkel voor de ontsluiting van een beperkt aantal toplocaties kan de aansluiting op het hoofdwegennet worden verbeterd. Het behouden en het versterken van de verkeersleefbaarheid in het VSGB zijn primordiaal;

[...]

Overwegende dat de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening op 7 juli 2011 een voorwaardelijk gunstig advies heeft uitgebracht, mits rekening gehouden wordt met een aantal opmerkingen; overwegende dat Vlacoro in haar advies vraagt om bepaalde vragen nader te onderzoeken of dat zij voorstellen formuleert; overwegende dat het Vlacoro-advies wordt gevolgd, behalve voor hierna vermelde elementen en hun motivering; overwegende dat met betrekking tot het advies van de Vlacoro en de algemene opmerkingen het volgende kan worden gesteld:

- Opmerkingen vanuit economische hoek zijn in de loop van het voorbereidend planningsproces in rekening gebracht voor zover ze verenigbaar zijn met het principe van behoud van open ruimte, reconversie en het koppelen van ontwikkelingen aan bereikbaarheid met het openbaar vervoer;

[...]

- Het voorgesteld flankerend beleid voor mobiliteit vormt een belangrijke randvoorwaarde voor de mogelijke ontwikkelingen

met een groot programma, namelijk parking C en het reconversiegebied Vilvoorde-Machelen;

[...]

- Het voorzien van bijkomende mogelijkheden voor kantoren wordt conform de algemene principes gekoppeld aan de ligging nabij openbaar vervoer. De mogelijkheden die voorzien worden in clusters C1 en C3 zijn ingegeven door de grote kansen die in die gebieden liggen en de plannen om een performante openbaar vervoersontsluiting te voorzien;

[...]

- De opties uit het ontwerp van RUP voor het reconversiegebied Vilvoorde-Machelen worden grosso modo behouden. De Vlaamse Regering bevestigt haar engagement om het flankerend beleid inclusief de projectgebonden en niet-projectgebonden maatregelen uit de Brownfieldconvenant 'Uplace' verder uit te voeren en zo tijdig de nodige waarborgen te bieden voor de multimodale bereikbaarheid van het hele reconversiegebied. De maatregelen die op planniveau – te onderscheiden van het project- of vergunningenniveau – vereist zijn, volgen uit het planMER en worden verder verfijnd in functie van de realisatie van projecten. De projectplanning zal verder worden uitgewerkt in functie van de definitieve vaststelling van het RUP;
- Vlacoro merkt op dat het Uplace-project een groot deel van het ruimtelijk programma van het deelgebied C3.2 inneemt en stelt dat dit een 'kwaliteitsvolle (en rendabele) invulling van de hele zone (art. C.3.2) zou hypothekeren'. Een van de elementen daarvan is de verweving van functies. Dit wordt gewaarborgd via de stedenbouwkundige voorschriften. Het komt de Vlaamse Regering – en de ruimtelijke ordening op zich – niet toe om beslissingen te nemen louter op basis van rendabiliteitsoverwegingen. De ruimtelijke ordening is erop gericht om de ontwikkelingsperspectieven voor locaties te bepalen op basis van milieu- en ruimtelijke overwegingen in de brede zin. Het bepalen van bestemmingen en het toewijzen van ruimtelijke programma's aan deelgebieden gebeurt op die basis en niet op basis van rendabiliteitsoverwegingen. Het programma is voldoende ruim en gediversifieerd om een kwaliteitsvolle invulling van het hele reconversiegebied mogelijk te maken. De nodige waarborgen hiervoor zijn verankerd in het verordenend deel van het RUP en in het flankerend beleid. Daarnaast wordt er op gewezen dat niet alle functies begrensd worden door een maximumoppervlakte; bepaalde functies krijgen indicatieve- en minimumoppervlaktes toegewezen;
- Vlacoro vraagt in dit gebied voldoende aandacht voor de Kerklaan als structurerende oost-west as en de ontwikkeling van het strategisch gebied rond de Kerklaan. In het ontwerp van RUP is het belang van de Kerklaan voldoende onderstreept. De elementen die op planniveau dienden te worden verwerkt om die waarborgen te bieden, zijn opgenomen in het verordenend deel van het RUP. Het structurerend aspect van de Kerklaan binnen het gebied zal in

belangrijke mate bepaald worden door heel concrete inrichtingsaspecten die zich eerder op het project- en vergunningenniveau situeren en enkel op dat niveau in concreto kunnen worden afgetoetst op hun kwalitatieve bijdrage tot de ontwikkeling van de Kerklaan als structurerende as;

[...]

Overwegende dat de Vlaamse Regering zich engageert om de projectplanning met betrekking tot het flankerend beleid voor het VSGB inclusief de projectgebonden en niet-projectgebonden maatregelen uit de Brownfieldconvenant 'Uplace' verder uit te werken tegen de definitieve vaststelling van het RUP;

Overwegende dat het advies van de Vlaamse commissie voor Ruimtelijke Ordening, samen met bovenstaande verduidelijkingen, weerleggingen, opmerkingen en motiveringen aanleiding heeft gegeven tot wijzigingen aan het grafisch plan en de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften; dat eveneens aanvullingen en verduidelijkingen werden toegevoegd in de toelichtingsnota”.

Het vaststellingsbesluit is bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 februari 2012.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep – belang

Standpunt van de partijen

13. In hun verzoekschrift stellen de verzoekende partijen dat zij procesbekwame verenigingen zijn die instaan voor het verdedigen van de belangen van iedereen inzake bescherming van het leefmilieu, de leefbaarheid van de regio op het vlak van mobiliteit en ruimtelijke ordening en de gezondheid van de mens.

Zij voeren aan dat het gewestelijk RUP voorziet in het doorvoeren van de nodige bestemmingswijzigingen om het gewenste gebiedsspecifieke ontwikkelingsperspectief mogelijk te maken. Er wordt voorzien in de inplanting van mogelijk nieuwe hardere functies zoals bedrijventerreinen, grootschalige detailhandel en shoppingcentra.

De verzoekende partijen menen dat de omvang van het huidige programma zijn effect zal hebben op het vlak van leefmilieu en de gezondheid

van de mens. De verkeerstoename zal ook op het vlak van mobiliteit een serieuze impact hebben, waarbij toenemende filevorming een feit zal zijn. Dit zal niet alleen grote ontsluitingsproblemen met zich meebrengen, maar ook zorgen voor een verdere toename van de nu al onrustwekkend hoge concentratie fijn stof. Voorts zal het bijkomend autoverkeer het nog moeilijker maken om de EU-kwaliteitsnormen te halen, waardoor ons land steeds hogere boetes zal moeten betalen en vooral de gezondheid van de (lokale) bevolking steeds meer zal worden aangetast.

Het spreekt voor zich dat de oprichting van het multifunctioneel complex “Uplace” met de nodige verkeerswegen de belangen van de verzoekende partijen ernstig in het gedrang brengt.

Volgens de verzoekende partijen strookt de inplanting van een megashopping- of belevingscentrum op een locatie die quasi alleen met de auto te bereiken is niet met het duurzaam beleid op vlak van ruimtelijke ordening en mobiliteit dat vereist is om de strijd tegen klimaatverandering te winnen.

De kwaliteit van het leefmilieu zal drastisch dalen. Dit zal de leefbaarheid van de regio geenszins ten goede komen en zal de levenskwaliteit van de omwonenden ernstig beïnvloeden. De collectieve belangen die de verzoekende partijen verdedigen – namelijk een leefbare regio, een verbetering van het leefmilieu, in het bijzonder wat betreft luchtkwaliteit – komen hierdoor ernstig in het gedrang.

Als onafhankelijke verenigingen is het de taak van de verzoekende partijen om de verdediging van het leefmilieu, waarvan ruimtelijke ordening een evident onderdeel vormt, op te nemen. Verkeer en transport is de meest problematische sector in de strijd om de uitstoot van broeikasgassen te beperken.

14.1. In haar memorie van antwoord voert de verwerende partij aan dat het beroep onontvankelijk is wegens gebrek aan belang in hoofde van elke

verzoekende partij. Ook stelt zij dat de verzoekende partijen blijkbaar niet gegriefd zijn door het bestreden uitvoeringsplan maar wel door het “Uplace”-project waarnaar zij omstandig verwijzen.

De verwerende partij benadrukt dat het louter indienen van een bezwaar in het kader van het openbaar onderzoek op zich niet volstaat om te doen blijken van een voldoende belang.

14.2. Inzake de eerste verzoekende partij citeert de verwerende partij uit de statuten (art. 2, sectie 3) van die verzoekende partij wat volgt:

“1. Het werkingsgebied van BBL Vlaanderen is het Gewest Vlaanderen, zoals is bepaald volgens art. 3 van de Belgische Grondwet.

2. De werking van BBL Vlaanderen kan betrekking hebben op lokaal, gemeentelijk, regionaal, provinciaal, federaal, Europees of internationaal vlak, indien de activiteiten op deze niveaus een impact hebben op het leefmilieu van het Vlaams gewestelijk niveau of ze een precedent- of voorbeeldwaarde hebben voor de bescherming en verbetering van het leefmilieu op Vlaams gewestelijk niveau.”

Hieruit – en in het bijzonder uit de woorden “Gewest Vlaanderen”, “het leefmilieu van het Vlaams gewestelijk niveau” en “leefmilieu op Vlaams gewestelijk niveau” – leidt de verwerende partij af dat de eerste verzoekende partij geen collectief, maar een algemeen belang dient en dat er dus sprake is van een *actio popularis*. Dit wordt volgens haar nog versterkt doordat uit de statuten verder blijkt dat de eerste verzoekende partij optreedt als een koepelvereniging op gewestelijk niveau wier activiteiten gericht zijn op samenwerking met andere (koepel)verenigingen en het stimuleren van provinciale of regionale structuren (art. 2, sectie 2 statuten eerste verzoekende partij):

- “1. BBL Vlaanderen wil dit doel verwezenlijken, onder meer door:
- Het uitbouwen van een koepelwerking op gewestelijk niveau;
 - Het stimuleren van provinciale of regionale structuren;
 - Het oprichten van of meewerken aan thematische netwerken, platformen en *ad hoc* samenwerkingsverbanden;
 - Samenwerking met andere milieuverenigingen en koepels uit te bouwen op federaal, Europees en internationaal niveau.”

De eerste verzoekende partij slaagt er volgens de verwerende partij niet in om aan te tonen dat het bestreden uitvoeringsplan een impact heeft op het gehele grondgebied van het Vlaams Gewest. Integendeel zou uit de lezing van het verzoekschrift blijken dat de eerste verzoekende partij enkel en alleen het “Uplace”- project viseert, dat zich op planologisch vlak zal situeren in de cluster C3.2. De activiteiten en statuten van de eerste verzoekende partij situeren zich echter ontegensprekelijk op een hoger echelon en getuigen meer van een algemene bekommernis. De eerste verzoekende partij kan dan ook niet voldoende aannemelijk maken dat zij een collectief belang dient dat door het bestreden uitvoeringsplan wordt bedreigd of geschonden en dat er een band van evenredigheid bestaat tussen haar actieterrein (materieel en territoriaal) en de draagwijdte van het bestreden uitvoeringsplan.

14.3. Inzake de tweede verzoekende partij citeert de verwerende partij uit de statuten (artikel 2, sectie 3) van die verzoekende partij vooreerst wat volgt:

“1. Het werkingsgebied van Bral vzw is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zoals is bepaald volgens art. 3 van de Belgische Grondwet.

2. De werking van Bral vzw kan betrekking hebben op lokaal, gemeentelijk, regionaal, provinciaal, federaal, Europees of internationaal vlak, indien de activiteiten op deze niveaus een impact hebben op het (stedelijk) leefmilieu van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of ze een precedent- of voorbeeldwaarde hebben voor de bescherming en verbetering van het leefmilieu op niveau Brussels Hoofdstedelijk Gewest.”

De verwerende partij benadrukt de woorden “Brussels Hoofdstedelijk Gewest”, “het (stedelijk) leefmilieu van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” en “het leefmilieu op niveau Brussels Hoofdstedelijk Gewest” in het voormelde citaat en stelt dat blijkt dat het werkingsgebied van de tweede verzoekende partij zich enkel en alleen situeert binnen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, terwijl het plangebied van het bestreden gewestelijk RUP integraal is gelegen in het Vlaamse Gewest.

Voorts voert de verwerende partij aan dat de tweede verzoekende partij ook uiterst summier blijft in haar uiteenzetting. Zij stelt enkel dat het bestreden uitvoeringsplan – gelet op de verplichting tot het opstellen van

een plan-MER – “een impact” zal hebben op de omgeving, het milieu en de mobiliteit. Een dergelijke laconieke en simplistische verwoording van het belang is niet afdoende. De tweede verzoekende partij laat na om in haar verzoekschrift nader toe te lichten hoe haar belangen, die zich duidelijk situeren op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, kunnen bedreigd of geschaad worden door het bestreden uitvoeringsplan dat ruimtelijk uitsluitend gesitueerd wordt op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. De verwerende partij meent dan ook dat de tweede verzoekende partij geen collectief, maar een algemeen belang dient en dat er dus sprake is van een *actio popularis*.

De verwerende partij wijst er vervolgens op dat uit de statuten van de tweede verzoekende partij blijkt dat zij in feite als doel heeft om op te treden als een orgaan van overleg en samenwerking en als vertegenwoordigend lichaam van de Nederlandstalige verenigingen en werkgroepen voor het (stedelijk) leefmilieu uit het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, of die het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in hun werkingsveld hebben. In de statuten van de tweede verzoekende partij (artikel 2, sectie 2) is immers vermeld:

“Bral vzw wil de doelstellingen verwezenlijken, onder meer door:

- Eigen actie (studiewerk, evenementen, vorming, ondersteuning, lobbying,...). Deze lijst is niet beperkend;
- Een koepelwerking uit te bouwen op gewestelijk niveau;
- De oprichting van of de medewerking aan thematische netwerken, platformen en *ad hoc* samenwerkingsverbanden;
- Samenwerking met andere (milieu)verenigingen en koepels uit te bouwen op federaal, Europees en internationaal niveau.”

Volgens de verwerende partij slaagt de tweede verzoekende partij er niet in om aan te tonen dat het bestreden uitvoeringsplan een impact heeft op het (gehele) grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Haar activiteiten en statuten hebben betrekking op een ander territoriaal actieterrein en getuigen meer van een algemene bekommernis. De tweede verzoekende partij kan dan ook niet voldoende aannemelijk maken dat zij een collectief belang dient dat door het bestreden uitvoeringsplan wordt bedreigd of geschonden en dat er een band van evenredigheid bestaat tussen haar actieterrein (materieel en territoriaal) en de draagwijdte van het bestreden uitvoeringsplan.

14.4. Inzake de derde verzoekende partij citeert de verwerende partij uit de statuten van die verzoekende partij vooreerst wat volgt:

“Artikel 3.1. De vereniging heeft tot doel:

- Algemeen: de bescherming van de natuur en het milieu
- In het bijzonder: bescherming van de bossen en oceanen van de planeet, het bestrijden van chemische vervuiling, van klimaatverandering, promotie van zuivere en hernieuwbare energie, promotie van duurzame en ecologische landbouw.”

Voorts wijst de verwerende partij erop dat uit artikel 5.2 van de statuten van de derde verzoekende partij blijkt dat haar bedrijvigheid zich uitstrekt over het gehele federale België, alsook de territoriale zee, enzovoort.

Uit de voormelde statutaire bepalingen leidt de verwerende partij af dat de derde verzoekende partij geen collectief, maar een algemeen belang nastreeft en dat er dus sprake is van een *actio popularis*.

Volgens de verwerende partij verwijst de derde verzoekende partij enkel naar de (bestaande) mobiliteitsproblematiek om haar belang enigszins te verantwoorden, maar maakt niet aannemelijk dat haar doel en activiteiten in verhouding staan tot de draagwijdte van het bestreden uitvoeringsplan. De verwijzing naar de oververzadiging van de R0 en de verbreding ervan maakt ook niet het voorwerp uit van het huidige bestreden uitvoeringsplan, maar van een afzonderlijk – parallel – planinitiatief.

14.5. Voorts voert de verwerende partij inzake alle verzoekende partijen aan dat hun belang sowieso beperkt is tot “cluster C3.2” van het bestreden gewestelijk RUP, aangezien hun middelen zich enkel en alleen concentreren op het “Uplace”-project.

Volgens de verwerende partij kan het belang van de verzoekende partijen tot die cluster worden beperkt. Het gewestelijk RUP is immers opgedeeld in verschillende deelplannen en clusters. Deze clusters op zich vinden hun wortels in de deelgebieden, die als te herbestemmen werden aangemerkt ingevolge het eindrapport van november 2008 dat werd goedgekeurd

bij besluit van de Vlaamse regering van 22 februari 2009. Dit houdt in dat een gedeeltelijke vernietiging mogelijk is waardoor de overige delen van het gewestelijk RUP kunnen behouden blijven. Als deze cluster niet in het gewestelijk RUP zou zijn opgenomen, zou de uiteindelijke beslissing dezelfde zijn gebleven. De clusters kunnen elk individueel worden beschouwd.

15.1. De tussenkomende partijen voeren in hun memorie tot tussenkomst aan dat het collectief belang van de verzoekende partijen onvoldoende specifiek is en dat zij geen afdoende persoonlijk belang aantonen. Het belang dat de verzoekende partijen menen te bezitten is louter hypothetisch.

15.2. Specifiek met betrekking tot de eerste verzoekende partij stellen de tussenkomende partijen dat haar werkingsgebied het volledige Vlaamse Gewest bestrijkt en dat zij zich uitdrukkelijk presenteert als een koepelvereniging. Hierdoor alleen al is niet voldaan aan het vereiste belang. Het behartigen van algemeen geformuleerde milieudoelstellingen zonder enige territoriale afbakening binnen het gewest valt immers samen met het algemeen belang en kan zodoende niet worden aanvaard. Bovendien betreft het bestreden uitvoeringsplan geen handeling met algemene draagwijdte (met betrekking tot het gehele Vlaamse Gewest). Het betreft een ruimtelijk uitvoeringsplan dat niet op gewestelijk maar wel op een lokaal niveau impact heeft. De aangehaalde effecten van het project strekken zich niet uit tot het gehele Vlaamse Gewest. Het belang dat de eerste verzoekende partij tracht aan te voeren, komt neer op een *actio popularis*.

Bovendien maakt de eerste verzoekende partij niet aannemelijk dat de bestemmingen die het gewestelijk RUP voorziet het nastreven van één van haar doelstellingen aantast. Zo wordt niet aannemelijk gemaakt dat de vermeende en algemeen geformuleerde dreiging van achteruitgang van de luchtkwaliteit en de verkeerscongestie (“de impact op mobiliteit zal enorm zijn”) waarop de eerste verzoekende partij zich baseert, zeker is of zich ten gevolge van de bij het bestreden uitvoeringsplan voorziene bestemmingen zal dreigen voor te doen. De hypothesen van de eerste verzoekende partij op dit punt worden niet door feiten

geschraagd. Tot staving van haar belang haalt zij het “Uplace”-project aan, dat evenwel niet middels het bestreden uitvoeringsplan wordt vergund. De eerste verzoekende partij haalt een aantal zaken door elkaar. Vermeende effecten van het “Uplace”-project (een individueel project op vergunningsniveau) – al dan niet in een project-MER beschreven – kunnen niet zonder meer toegeschreven worden aan de bestemmingen die het bestreden uitvoeringsplan voorziet. Nergens wordt overigens aangetoond wat de band tussen het “Uplace”-project en de vermeende dreiging voor de (al te ruim geformuleerde) doelstellingen van de eerste verzoekende partij precies is. De eerste verzoekende partij verwijst tot staving van haar belang overigens zelfs naar de reeds bestaande verkeerscongestie. Die congestie heeft geen uitstaans met het bestreden uitvoeringsplan. Bestaande verkeerseffecten kunnen immers niet worden toegewezen aan het bestreden uitvoeringsplan.

Ook voeren de tussenkomende partijen aan dat de eerste verzoekende partij op ongenueanceerde wijze verwijst naar de verkeerseffecten zoals deze in het plan-MER zouden zijn onderzocht. Zulks betreft een manifest verkeerde voorstelling van zaken, die feitelijke grondslag mist inzake de wijze waarop milderende maatregelen in het plan-MER aan bod komen.

15.3. Specifiek inzake de tweede verzoekende partij stellen de tussenkomende partijen dat die verzoekende partij als werkingsgebied het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft, terwijl het gewestelijk RUP zich integraal op het grondgebied van het Vlaamse Gewest situeert.

Voorts wijzen de tussenkomende partijen erop dat de statutaire doelstelling van de tweede verzoekende partij zo ruim is geformuleerd dat zij samenvalt met het algemeen belang (*actio popularis*).

Ook voeren de tussenkomende partijen aan dat de tweede verzoekende partij zich beperkt tot algemene en vage beweringen inzake mobiliteit en luchtkwaliteit die niet aantonen dat het ingeroepen collectief belang door het bestreden uitvoeringsplan bedreigd of geschaad wordt. Ook kunnen al

bestaande verkeerseffecten niet worden toegewezen aan de bestemmingen van het bestreden uitvoeringsplan.

15.4. Specifiek inzake de derde verzoekende partij stellen de tussenkomende partijen dat het behartigen van algemeen geformuleerde milieudoelstellingen zonder enige territoriale afbakening binnen de federale staat België, met het algemeen belang samenvalt en niet kan worden aanvaard. Het beroep betreft dan ook een loutere *actio popularis*.

Ook hier wijzen ze erop dat reeds bestaande verkeershinder niet aan het bestreden uitvoeringsplan kan worden toegewezen.

16.1. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat ze geen papieren verenigingen zijn, maar verenigingen die effectief bestaan en een actieve werking hebben rond het thema *in casu* (namelijk “Uplace” en de gigantische problemen inzake stedenbouw, ruimtelijke ordening, klimaat, luchtverontreiniging, vervoer, leefmilieu, ...), zodat de vernietiging van het bestreden uitvoeringsplan hen dus zeker enig voordeel kan verschaffen.

Ze betogen voorts dat de opmerking van de verwerende partij dat ze enkel het “Uplace”-project zouden viseren, onjuist is en benadrukken dat het gewestelijk RUP volgens hen in zijn geheel onwettig is en dit niet louter omwille van het “Uplace”-project.

16.2. Specifiek inzake de eerste verzoekende partij voeren de verzoekende partijen vooreerst aan dat niet is vereist dat de beslissing die men aanvecht een impact heeft op het gehele werkingsgebied van een vereniging.

Voorts stellen ze dat inzake de eerste verzoekende partij wel degelijk zeer duidelijk een geïndividualiseerde band tussen de vereniging en het bestreden uitvoeringsplan is uiteengezet, waarbij werd benadrukt hoe bepaalde omvangrijke projecten een invloed kunnen uitoefenen op een zeer groot gebied. Bovendien kan evenmin worden beweerd dat luchtverontreiniging, de toename

van fijn stof en dergelijke meer binnen strikte grenzen kan worden gehouden, nu dit per definitie onmogelijk is en een weerslag op een veel groter gebied onmiskenbaar is.

16.3. Specifiek inzake de tweede verzoekende partij herhalen de verzoekende partijen vooreerst dat niet is vereist dat de beslissing die men aanvecht een impact heeft op het gehele werkingsgebied van een vereniging.

Voorts wijzen ze erop dat de gevolgen van het gewestelijk RUP zich niet strikt aan de grenzen van het projectgebied zullen houden, maar het gehele klimaatbeleid van ons land in het gedrang zullen brengen. Onder meer luchtverontreiniging heeft immers gevolgen voor alle aangrenzende gebieden, minstens voor een veel groter gebied dan het projectgebied. De impact op mobiliteit en luchtkwaliteit zullen enorm zijn, en deze gevolgen zullen voelbaar zijn tot in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. De leefbaarheid van de regio Brussel zal drastisch verminderen, en meer inwoners zullen met de problematiek inzake onder andere mobiliteit, luchtkwaliteit en fijn stof worden geconfronteerd.

16.4. Specifiek inzake de derde verzoekende partij wijzen de verzoekende partijen er vooreerst op dat het feit dat zij optreedt in heel België niet betekent dat elk optreden van haar per definitie een *actio popularis* zou zijn. Ook werd haar actieterrein op materieel gebied zeer duidelijk omschreven in de statuten, zodat van een *actio popularis* allerminst sprake kan zijn.

Voorts merken ze op dat inzake het belang van de derde verzoekende partij niet enkel is verwezen naar de bestaande mobiliteitsproblematiek, maar ook naar haar inzet voor een gezond leefmilieu en duurzame ontwikkeling van dit leefmilieu.

17. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat zij belang hebben bij de integrale vernietiging van het bestreden uitvoeringsplan.

18. In haar laatste memorie sluit de verwerende partij zich aan bij het auditorsverslag in zoverre het belang van de verzoekende partijen wordt beperkt tot de cluster C3.

19.1. In hun laatste memorie voeren de tussenkomende partijen nog aan inzake de eerste verzoekende partij dat het belang van de leden van die partij ook niet nuttig kan worden aangewend ter staving van het belang dat zij als koepelvereniging meent te hebben. Inzake de tientallen zeer gevarieerde gewestelijke en regionale verenigingen en instellingen die op de website van die koepelvereniging als lid zijn vermeld, wordt immers niet aangetoond dat de eerste verzoekende partij via het voorliggende beroep voor de belangen van deze (heel diverse) ledenorganisaties zou opkomen.

Voorts wijzen de tussenkomende partijen erop dat de verzoekende partijen drie uittreksels van de website “Milieublog” van de eerste verzoekende partij bij hun verzoekschrift voegen, waarop ook artikelen verschijnen die mee door een vertegenwoordiger van de tweede verzoekende partij worden ondertekend. Er wordt in de eerste twee artikelen kritiek gegeven op de stedenbouwkundige vergunning voor het project “Uplace” Machelen, die niet het voorwerp vormt van de huidige procedure. In het derde en laatste blogartikel wordt een gepland voetbalstadion in Brugge bekritiseerd. Dat is al helemaal niet aan de orde in de voorliggende procedure.

19.2. Inzake de tweede verzoekende partij voeren de tussenkomende partijen nog aan dat die partij niet kan stellen tegen het bestreden uitvoeringsplan actie te voeren en geen papieren vereniging te zijn, aangezien ook zij slechts blogartikelen voorlegt die op het project “Uplace” Machelen betrekking hebben en als dusdanig niet het bestreden gewestelijk RUP viseren.

19.3. Inzake de derde verzoekende partij stellen de tussenkomende partijen nog dat zij artikelen voorlegt waaruit blijkt dat zij een grastapijt heeft gelegd op de Ring R0 en waaruit zou moeten blijken dat zij tegen het project “Uplace” Machelen en tegen de shoppingplannen op de Heizel gekant is. Het

bestreden gewestelijk RUP vindt evenwel geen toepassing op de Ring R0. Al evenmin heeft het bestreden uitvoeringsplan betrekking op de shoppingplannen op de Heizel (grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest). Aldus kan niet worden ingezien hoe deze stukken zouden aantonen dat de derde verzoekende partij zich actief inzet tegen het bestreden gewestelijk RUP.

Beoordeling

20.1. De verenigingen zonder winstoogmerk kunnen krachtens de wet van 27 juni 1921 ‘betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen’, in rechte optreden ter verdediging van het doel of de doeleinden waarvoor ze zijn opgericht. Wanneer een vzw, die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en derhalve onderscheiden van het algemeen belang, dat zij optreedt ter verdediging van een collectief belang, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt, en dat niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd (R.v.St, Algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak, Coomans e.a, nr. 187.998 van 17 november 2008).

20.2. Anders dan de verwerende partij en de tussenkomende partijen aannemen volstaat het dat aan de in randnummer 20.1 genoemde vereisten wordt voldaan en is het niet vereist dat er daarenboven ook een band van evenredigheid zou bestaan tussen het actieterrein van de verzoekende partij en de territoriale draagwijdte van het bestreden uitvoeringsplan.

20.3. De eerste verzoekende partij komt op voor haar in artikel 2 van haar statuten als volgt omschreven doel: “het behoud, de bescherming en verbetering van het menselijk en natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij voldaan wordt aan de behoeften van de huidige generatie, zonder dat daarbij de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komen”. Volgens die statuten omvat deze doelstelling onder meer:

“het bereiken van een algemene basismilieukwaliteit voor de milieucompartimenten water, bodem en lucht” en “het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van het stedelijk leefmilieu en van een leefbare woonomgeving[, wat] het beperken van alle vormen van milieuhinder, waaronder geluidshinder, verkeersoverlast, geurhinder [en] lichthinder[, impliceert]”.

De tweede verzoekende partij komt op voor haar in artikel 2 van haar statuten als volgt omschreven doel: “de zorg voor het woon- en leefmilieu [...] in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij voldaan wordt aan de behoeften van de huidige generatie, zonder dat daarbij de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komen”.

De derde verzoekende partij komt op voor haar in artikel 3.1 van haar statuten omschreven doel om de natuur en het milieu te beschermen en in het bijzonder de klimaatverandering te bestrijden.

De voormelde maatschappelijk doelen zijn van bijzondere aard en derhalve onderscheiden van het algemeen belang.

20.4. Er valt op te merken dat het bestreden uitvoeringsplan de rechtsgrond vormt voor het vergunnen van het “Uplace”-project. Het kan bezwaarlijk worden betwist dat de uit het bestreden uitvoeringsplan voortvloeiende “zeer sterke verkeersgeneratie” waarvan in het plan-MER sprake is, negatieve gevolgen kan hebben op het vlak van onder meer milieu, luchtkwaliteit en mobiliteit, niet alleen binnen het Vlaamse Gewest, maar ook binnen het aangrenzende Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

20.5. Zoals bevestigd wordt door de door de verzoekende partijen neergelegde uittreksels van websites en persartikelen over acties blijkt niet dat zij hun maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk zouden nastreven, ook niet wanneer men met de tussenkomende partijen zou aannemen dat die uittreksels en acties geen betrekking hebben op het bestreden uitvoeringsplan.

20.6. De verzoekende partijen blijken aan de in randnummer 20.1 genoemde vereisten te voldoen.

Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheden dat bepaalde verzoekende partijen georganiseerd zijn als koepelvereniging en dat de verzoekende partijen hun doel nastreven over het grondgebied van het hele Vlaamse Gewest of het hele land.

Uit het voorgaande volgt dat de excepties van gemis aan belang moeten worden verworpen.

21. Met de verwerende partij, die ter zake in haar laatste memorie het auditorsverslag bijtreedt, moet worden aangenomen dat een gedeeltelijke vernietiging, beperkt tot de cluster C3, geen weerslag heeft op de rest van het plangebied. Bovendien moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen noch in hun memorie van wederantwoord, noch in hun laatste memorie concreet ingaan tegen de in het auditorsverslag bijgetreden stelling van de verwerende partij dat zij niet aannemelijk maken belang te hebben bij de vernietiging van andere planonderdelen.

De exceptie is gegrond. Een gebeurlijke vernietiging van het gewestelijk RUP moet beperkt worden tot cluster C3.

V. Onderzoek van het vierde middel

Standpunt van de partijen

22. In het vierde middel voeren de verzoekende partijen onder meer de schending aan van het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het gebrek aan feitelijke, juiste, afdoende en wettige motieven.

De verzoekende partijen stellen vooreerst dat het gewestelijk RUP duidelijk niet aan de motiveringsverplichting voldoet, gelet op het niet of niet pertinent beantwoorden van de bezwaarschriften.

De verzoekende partijen wijzen erop dat in hun bezwaarschriften werd opgemerkt dat het programma te omvangrijk is waardoor er ernstige ontsluitingsproblemen zullen ontstaan. De tweede verzoekende partij verwees hiervoor zowel naar de tekst van het gewestelijk RUP dat letterlijk stelt dat het huidige programma te omvangrijk is, als naar de tekst van het plan-MER van april 2010 dat ook vermeldt dat een vermindering van de verkeersgeneratie van het VSGB een absolute noodzaak is om het plan niet te hypothekeren. Voorts werd opgemerkt dat het hele project afhankelijk is van een enorme investering, met name de oost-westverbinding, Tervuren – Vilvoorde – Jette via een nieuwe tram.

Deze tramverbinding is een cruciaal element om het “Uplace”-project te kunnen realiseren. Voor het openbaar onderzoek werden noch een inrichtingsstudie, noch een haalbaarheidsstudie over de tramverbinding uitgevoerd, zodat het voor de verzoekende partijen onmogelijk was ter zake op studies gefundeerde opmerkingen te maken. De verzoekende partijen benadrukken dat het bestreden uitvoeringsplan afhankelijk is van zeer veel toekomstige en onzekere factoren.

Vervolgens verzetten de verzoekende partijen zich uitdrukkelijk tegen de huidige chronologie waarbij verkeersgenererende plannen worden vastgesteld, zonder dat er al een ontsluiting via het openbaar vervoer werd uitgewerkt. Volgens de verzoekende partijen moet integendeel eerst de ontsluiting via het openbaar vervoer uitgewerkt worden voordat de verkeersgenererende plannen worden vastgesteld. Bovendien wordt er te weinig aandacht besteed aan een multimodale (over spoor en water) ontsluiting.

De verzoekende partijen betogen dat de bezwaren in de verzoekschriften zeer duidelijk en goed zijn onderbouwd. Alle bezwaren,

alternatieven en voorstellen zijn gebaseerd op een grondig onderzoek van de huidige situatie, rekening houdend met alle aanwezige factoren. Ondanks deze zeer duidelijke en terechte bezwaren moeten de verzoekende partijen opmerken dat het bestreden uitvoeringsplan zonder enige afdoende motivering aan deze bezwaren voorbijgaat. Als hun bezwaren al worden beantwoord, is dit met enkele nietszeggende algemene standaardzinnen. De bezwaren van de verzoekende partijen worden steevast beantwoord met de opmerking dat het nog niet nodig is om dit aspect al te onderzoeken of dat het nog te vroeg is om al definitieve knopen door te hakken. Dit is onaanvaardbaar.

De verzoekende partijen menen verder dat het bestreden uitvoeringsplan het zorgvuldigheidsbeginsel schendt nu het inherent strijdig of intern inconsistent is zonder enige vorm van motivering.

Zo stelt één van de uitgangspunten van het bestreden uitvoeringsplan dat er geen “mobiliteitsgenererende activiteiten” mogen plaatsvinden binnen de Vlaamse rand en wordt in de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan gesteld dat “[n]ieuwe bezoekers- of personeelsintensieve functies en activiteiten [...] slechts een plaats [kunnen] krijgen daar waar een voldoende kwalitatief openbaar vervoeraanbod aanwezig is”. Dit terwijl het plan-MER bij het bestreden uitvoeringsplan stelt dat “[m].b.t. de impact van het verkeer kan gesteld word[en] dat vnl. de realisatie van de deelplannen in Deelruimte Het Ruime Zaventemse [...] leidt tot een te hoge impact van het wegverkeer” en dat “[d]it [...] duidelijk afgeleid [kan] worden uit de resultaten van de relatieve impactberekeningen voor de verschillende wegsegmenten zoals opgenomen in het Achtergronddocument”. Daarnaast stelt ook de Vlacoro in haar advies de realisatie van het “Uplace”-project afhankelijk van een afdoende ontsloten openbaarvervoersnet.

De interne tegenstrijdigheid is duidelijk. Ten gevolge van deze veelvuldige interne tegenstrijdigheden is het bestreden uitvoeringsplan allerm minst begrijpelijk. Zulks is een schending van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

23. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij op het onder randnummer 11 weergegeven antwoord van de Vlacoro op de opmerking over de ontsluitingsproblematiek in het bezwaarschrift van de tweede verzoekende partij.

Voorts verwijst zij naar de onder randnummer 12 weergegeven overwegingen in het vaststellingsbesluit, waarmee geantwoord werd op het advies van de Vlacoro.

Vervolgens citeert de verwerende partij met betrekking tot de mogelijke tramverbindingen de volgende passage uit de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan:

“Onder voorzitterschap van de gouverneur van Vlaams-Brabant is de mobiliteitsvisie 2020 en het afgeleide Projectplan Vlaams-Brabant tot stand gekomen. De opties van de Lijn sporen in deze documenten gelijk met de opties in dit RUP. Algemeen gaat het plan uit van een openbaar vervoersfunctie voor secundaire wegen type III. In de fase A (tot 2020) geeft het projectplan prioriteit aan vier tramverbindingen, die bijzonder ondersteunend kunnen zijn voor het VSGB:

- Boom – Willebroek – Londerzeel – Brussel;
- Ninove/Gooik – Lennik – Dilbeek – Brussel;
- Heist-op-den-Berg – Haacht – Zaventem – Luchthaven – Brussel;
- Tangentiële verbinding Rand Brussel: Jette – Heizel – Vilvoorde Zaventem Luchthaven – Kraainem – Tervuren.

De Lijn geeft aan dat de tramtrajecten in het plan nog onvoldoende zijn uitgewerkt om op te nemen in het huidige RUP. De Lijn ondersteunt de mogelijkheid om indien noodzakelijk tot latere bestemmingswijzigingen te komen.”

De verwerende partij betoogt dat de Vlaamse Vervoersmaatschappij zelf heeft aangegeven dat bepaalde projecten nog een te prematuur karakter vertonen om ze reeds op te nemen in het huidige gewestelijk RUP. Inmiddels werd de opmaak van een plan-MER voor de aanleg van de tangentiële tramverbinding opgestart, in opdracht van de Vlaamse Vervoersmaatschappij. De verzoekende partijen hoeven niet te vrezen dat zij hierover geen inspraak zullen hebben. De regelgeving ter zake voorziet voldoende inspraakmomenten, zowel in het kader van de MER-procedure als in het kader van het RUP dat later zal worden vastgesteld.

Volgens de verwerende partij kunnen de verzoekende partijen niet volhouden dat er niet afdoende wordt geantwoord op hun bezwaren.

De verwerende partij vervolgt dat inzake de openbaarvervoersontsluiting de verzoekende partijen de toelichtingsnota onvolledig citeren. De volledige passage terzake luidt als volgt:

“Op vlak van mobiliteit speelt een verbeterd en performant openbaar vervoernetwerk een cruciale rol. Nieuwe bezoekers- of personeelsintensieve functies en activiteiten kunnen slechts een plaats krijgen daar waar een voldoende kwalitatief openbaar vervoeraanbod aanwezig is. Het voorzien van nieuwe weginfrastructuur is mogelijk maar kan slechts worden overwogen indien dit een positieve bijdrage levert tot de leefbaarheid en het beter functioneren van woon- en werklocaties en het opnieuw de open ruimte waarden niet aantast. In de gewenste ruimtelijke structuur voor heel het VSGB worden drie gebieden met hoge bereikbaarheid benadrukt, met name Zaventem – Vilvoorde – Machelen, Zellik – Groot-Bijgaarden en Drogenbos – Zuun – Ruisbroek – Negenmanneken. In deze gebieden worden beperkte ontwikkelingen rondom een aantal knooppunten van openbaar vervoer gestimuleerd. Een hiërarchie van multimodale knooppunten is uitgewerkt waarrond een zone van bereikbaarheid is getrokken die bepalend is voor de afweging van het al dan niet ontwikkelen van bepaalde gebieden. De mate en wijze van bereikbaarheid van een bepaald gebied hebben ook invloed op de aard van activiteiten die daar worden gestimuleerd. Uitgangspunt is dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen bijkomend potentieel genereren voor het openbaar vervoer.”

Deze toelichting geldt voor het gehele plangebied. Het reconversiegebied Vilvoorde – Machelen heeft een specifieke aanpak. Met betrekking tot de reconversie van dat gebied, en ook in de lijn van de richtinggevende bepalingen van het RSV, stelt de toelichtingsnota wat volgt:

“Clustering van grootschalige detailhandel

Momenteel wordt in de noordrand een grote druk vastgesteld om ruimte te voorzien voor grootschalige detailhandel. Verschillende grootschalige, elkaar beconcurrerende projecten, dienen zich aan, zowel op grondgebied van Vlaanderen, als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De vraag stelt zich in hoeverre deze marktregio meerdere dergelijke projecten aankan.

De reconversie van de voormalige industriële site Vilvoorde – Machelen langs het Zeekanaal moet leiden tot een kwalitatieve en complementaire versterking van het bestaand centrum van Vilvoorde. Dit betekent dat de inplanting van bijvoorbeeld een klassiek shoppingcentrum in het reconversie gebied niet gewenst is.

Met de beslissing van de Vlaamse Regering van 20 februari 2009 werd op vlak van grootschalige detailhandel een keuze gemaakt, naar aanleiding van het onderhandelingskader voor de brownfields die in het reconversiegebied gelegen zijn. De uitdrukkelijke keuze van de Vlaamse regering voor grootschalige detailhandel wordt ook ondersteund door de ruimtelijke voordelen ten opzichte van andere locaties:

- Grootschalige (eventueel thematische) detailhandel zou kunnen worden gekoppeld aan de reconversie van een ruimer gebied. De sanering van zwaar vervuilde plekken (black points) in functie van goed renderende detailhandelsprojecten, biedt kansen om de herwaardering van het gebied effectief op gang te brengen. Een kwalitatieve ruimtelijke inpassing is mogelijk met aanvaardbare overgang naar meer industriële bebouwing.
- De belangrijkste troef vormt de geplande GEN halte ter hoogte van Kerklaan waardoor de openbaar vervoerbereikbaarheid sterk wordt verhoogd. Deze halte ligt op de lijn Brussel – Antwerpen en kent daardoor een vrij groot bereik. Daarnaast is er de structurele aanwezigheid van het IC-station Vilvoorde.
- Op vlak van autobereikbaarheid schetst de planMER de problematiek. Conform de beslissing van de Vlaamse Regering en de planMER wordt het programma voor grootschalige detailhandel geplaffoneerd. De voorziene optimalisatie van de Ring en de uitbouw van een structureel openbaarvervoersaanbod zijn maatgevend.

Langsheen de N2 (Leuvensesteenweg) wordt herstructurering en beperking van de verdere spreiding van de grootschalige detailhandel beoogd.”

Volgens de verwerende partij verzetten de uitgangspunten van het RSV zich niet tegen de beleidsopties van het bestreden uitvoeringsplan. In het RSV wordt benadrukt dat het VSGB een stedelijk gebied *sui generis* is dat niet mag gelijkgesteld worden met enig ander stedelijk gebied binnen het Vlaamse Gewest :

“De gewenste ruimtelijke ontwikkeling van het Vlaams strategisch gebied rond Brussel kan niet worden bereikt door de ontwikkelingsperspectieven voor de stedelijke gebieden noch deze voor het buitengebied ongenueanceerd toe te passen. Dit gebied vereist eigen gebiedsspecifieke ontwikkelingsperspectieven.

[...]

Dit gebied is zo belangrijk voor Vlaanderen dat het op Vlaams niveau wordt geselecteerd en er, naast de afbakening, ook gebiedsspecifieke ontwikkelingsperspectieven voor worden vastgelegd. Daarbij wordt erkend dat hier specifieke ‘sociaaleconomische omstandigheden’ werkzaam zijn die invloed hebben op de ruimtelijke ontwikkelingen.

(...)

Er moet worden aangegeven onder welke voorwaarden nieuwe activiteiten en functies wel kunnen worden aanvaard (bv. hoogwaardige kantoren). Naast ‘negatieve’ elementen is het aangewezen dat wordt aangegeven dat op specifieke locaties de (grote) troeven van het Vlaams strategisch gebied rond Brussel kunnen worden uitgebouwd. In het afbakeningsproces moet dit gebeuren door het vastleggen van ‘specifiek te ontwikkelen gebieden’. Vooral in het westelijk en noordelijke gedeelte van het Vlaams strategisch gebied rond Brussel (tussen Zaventem en Groot-Bijgaarden) moeten de specifieke ontwikkelingen steunen op:

- het grootstedelijk vestigingsmilieu. Het Vlaams strategisch gebied rond Brussel kan niet worden aanzien als het overloopgebied van laagwaardige en sterk mobiliteitsgenererende activiteiten vanuit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- de attractiviteit van de omgeving door ondermeer de internationale luchthaven, maar ook een groene omgeving, enz.”

In het RSV kan volgens de verwerende partij ook worden gelezen dat zelfs een project zoals het “Uplace”-project mogelijk blijft, zelfs al brengt dit bijkomend verkeer mee. Het RSV laat immers toe dat bepaalde toplocaties, zoals de site van “Uplace” er één is, toch worden ontwikkeld :

“Ten aanzien van de huidige bestemmingen van het gewestplan zullen in het Vlaams strategisch gebied rond Brussel geen of slechts zeer beperkte – en dit binnen strikte randvoorwaarden die socio-economisch een meerwaarde verschaffen aan dit gebied en het Vlaams karakter ervan versterken – bestemmingswijzigingen van zachte naar harde functies doorgevoerd worden. Lokalisatie van woonfunctie is mogelijk door:

- reconversie van bestaande bebouwing en verwaarloosde bedrijfsgebouwen;
- het invullen van de niet bebouwde percelen;
- het verhogen van de bebouwingsdichtheid naar aanleiding van nieuwbouw of vervangingsbouw wanneer dit gekaderd wordt binnen de globale stedenbouwkundige uitbouw van de gemeente en mits behoud van de woonkwaliteit.

Nieuwe bedrijvigheid is slechts mogelijk door de sanering van gebouwen en/of terreinen voor zover ze niet gebruikt worden voor de woonfunctie en door verdichting in een beperkt aantal zones die als bedrijventerreinen in het gewestplan werden aangeduid (Groot-Bijgaarden, deel Heizelcomplex, Vilvoorde en Zaventem).

Verdichting kan betekenen dat bv. een minder ruimtebehoevende organisatie van parkeerterreinen bij bedrijven wordt aangelegd en dat een hogere bodembezetting wordt nagestreefd voor functies die dit bedrijfseconomisch toelaten (meestal tertiaire activiteiten). Eigen inrichtingscriteria kunnen hiervoor worden ontwikkeld.

[...]

Wat de mobiliteit betreft zullen geen bijkomende wegeninfrastructuur worden voorzien die automobiliteit genereren. Om in het gebied de mobiliteit te beheersen, wordt ervoor geopteerd inzake mobiliteit andere

instrumenten in te zetten. Alleen voor de ontsluiting van een beperkt aantal toplocaties kan de aansluiting op het hoofdwegenet verbeterd worden (bv. voor de luchthaven). Voor het overige zijn nieuwe mobiliteitsgenererende infrastructuur niet aangewezen. De verdere categorisering van het wegenet zal in overleg met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gebeuren; het behoud van de verkeersleefbaarheid in het Vlaams strategisch gebied rond Brussel is evenwel primordiaal. Inzake het collectief vervoer zal maximaal gebruik worden gemaakt van de bestaande spoorlijnen en infrastructuur.”

Daarom moet – wat volgens de verwerende partij door de verzoekende partijen over het hoofd wordt gezien – ook het hoofdstuk omtrent cluster C3 in de toelichtingsnota worden gelezen:

“Visie

De reconversie van de voormalige industriële site Vilvoorde – Machelen langs het kanaal moet leiden tot een kwalitatieve en complementaire versterking van het centrum van Vilvoorde. De uitbouw van een nieuw ‘stadsdeel’ is een verrijking voor het VSGB en geeft tegelijkertijd heel het reconversiegebied een nieuw elan. Voor de realisatie van een volwaardige stedelijke ontwikkeling is een gemengde en diversifieerde ontwikkeling van het gebied een voorwaarde. Daarbij horen kantoren, bedrijven, woonmogelijkheden, gemeenschapsvoorzieningen, detailhandel en recreatieve functies. De verweving van functies staat voorop, in het bijzonder in de gebieden die aansluiten op de stations.

Een kwalitatieve ontwikkeling van woonomgevingen in het gebied is enkel mogelijk indien wordt afgestemd met de geluidsproblematiek vanwege de nabijgelegen luchthaven en R0.

(...)

Het zeer omvangrijk programma inzake kantoren, kleinhandel, leisure en TDL in de reconversiezone Vilvoorde-Machelen (cfr. Masterplan en Brownfieldconvenant Uplace) heeft zeer negatieve verkeerseffecten op het lokaal wegenet (R22, N1, N211) én op het reeds (over)verzadigd hoofdwegenet (tot op ruime afstand van het gebied).

Anderzijds hypothekeert de actuele en wellicht ook toekomstige (over)verzadiging van de R0 zelf de ontwikkelingen in Vilvoorde-Machelen. Ruimtelijk gezien echter wordt de geplande reconversie van dit oud en verwaarloosd industriegebied zeer positief beoordeeld. De leefbaarheid in bepaalde geplande woonprojecten wordt beperkt door de impact van nabije wegen (vooral het viaduct van Vilvoorde) en spoorwegen. Alternatief wegtracé t10 is te perifeer gelegen als ontsluitingsweg voor Vilvoorde-Machelen en biedt geen meerwaarde voor de bestaande O-W-as Diegemstraat- Budasteenweg.

Uit het verkeersmodel 2020 van het plan-MER R0 blijkt evenwel dat het verkeer dermate zou toenemen dat de verzadigingsgraad in 2020 minstens even hoog zou zijn als in de actuele toestand. Naast een zeker aanzuigefect, dat inherent is aan elke capaciteits-uitbreiding, wordt deze sterke toename veroorzaakt door de talrijke grootschalige steden[...]bouwkundige ontwikkelingen in het BHG en – in (veel) mindere

mate – in het VSGB (met name in Vilvoorde-Machelen). Er kan zelfs gesteld worden dat de vnl. door de Brusselse projecten veroorzaakte oververzadiging op de R0 de bereikbaarheid van Vilvoorde-Machelen en dus ook de economische haalbaarheid van het programma hypothekeert. Een structureel overleg over de toekomstige economische ontwikkelingen in het BHG en het VSGB en over hun wederzijdse grensoverschrijdende milieueffecten is dan ook aangewezen.”

Tot slot wijst de verwerende partij erop dat, zoals uit het plan-MER blijkt, de mobiliteitseffecten van de cluster C3 onder meer opgevangen zullen worden door de realisatie van een nieuw treinstation Kerklaan en de tangentiële tramverbinding op de R22, dit zijn beide maatregelen die deel uitmaken van het “flankerend beleid”.

24.1. De tussenkommende partijen merken in hun memorie van tussenkomsst vooreerst op dat – hoewel een individuele behandeling van een bezwaar als dusdanig door de Raad van State niet wordt vereist – uit het advies van Vlacoro toch blijkt dat de bezwaren van de tweede verzoekende partij en de derde verzoekende partij afzonderlijk werden behandeld en beantwoord. Ook het vaststellingsbesluit en de bij het gewestelijk RUP horende toelichtingsnota bevatten motieven die op de bezwaren van de tweede en de derde verzoekende partij ingaan en deze gemotiveerd weerleggen.

Zo wordt in aanvulling op het advies van de Vlacoro in het vaststellingsbesluit gemotiveerd waarom het programma van deelzone C3.2 wordt behouden.

Voorts stellen de tussenkommende partijen betreffende de nog aan te leggen tangentiële tram tussen Tervuren en Jette en de onzekerheid over financiële middelen om deze tangentiële tram te verwezenlijken, dat de Vlacoro erkent dat verschillende planprocessen plaatsvinden maar dat ze van oordeel is dat een integratie van alle plannen in elkaar zich niet opdringt. Een afstemming tussen de plannen is wel noodzakelijk. Uit de uitdrukkelijke bevestiging van Vlacoro dat het plan-MER onderzoek volledig is, blijkt dat Vlacoro voldoende afstemming leest in het plan-MER. De Vlacoro stemt bijgevolg in met de grenzen van het voorwerp van het plan-MER VSGB. Dat de optimalisatie van de R0 en de

tangentiële tram in andere plan-MER's worden onderzocht, wordt door de Vlacoro niet ter discussie gesteld. De toelichtingsnota stelt inzake de tangentiële tram dat dit tramproject weliswaar al is vooropgesteld, maar de details ervan nog onvoldoende vast staan opdat het al in het gewestelijk RUP VSGB wordt opgenomen. De tussenkommende partijen wijzen erop dat de tangentiële tram het planningsgebied van het VSGB (ver) te buiten gaat en dus niet zomaar kan worden betrokken in het gewestelijk RUP. De tangentiële tramlijn kadert in de optimalisatie van de openbaarvervoersinfrastructuur van een veel ruimere regio (tussen Tervuren en Jette). Aangezien het tracé van de tangentiële tramlijn voorbij de Kerklaan nog niet vastligt (cf. het standpunt van De Lijn zoals opgenomen in de toelichtingsnota), wordt dit tracé in een afzonderlijk, intussen al opgestart, plan-MER-proces onderzocht.

Vervolgens stellen de tussenkommende partijen dat de Vlacoro, inzake de vermeend onjuiste chronologie van verkeersgenererende bestemmingen en de ontsluitingsproblematiek, bevestigt dat een hoogwaardige openbaarvervoersinfrastructuur zeker vereist is en dat het “flankerend beleid” hiervoor werd uitgewerkt. Dit beleid vereist ook acties van beleidsdomeinen buiten de ruimtelijke ordening. De Vlacoro erkent mobiliteit als een prioritair te behandelen problematiek. In het besluit tot vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan wordt hierop in zeer uitgebreide bewoordingen ingegaan.

24.2. De tussenkommende partijen benadrukken dat het bestreden uitvoeringsplan rekening houdt met de verkeerseffecten van het bestemmingsplan en allerminst stelt dat het verkeersprobleem niet hoeft opgelost te worden. Alle milderende maatregelen werden, in zoverre ruimtelijk vertaalbaar, in het gewestelijk RUP opgenomen. Het is niet zo dat alle milderende maatregelen in het gewestelijk RUP zelf al moeten voorzien zijn om aan het vereiste rechtszekerheidsbeginsel te voldoen. Die maatregelen kunnen ook concreet in het vooruitzicht worden gesteld, zoals *in casu*. Als de planautoriteit ruimtelijke problemen, bijvoorbeeld op het vlak van mobiliteit en ontsluiting, straal negeert – ook al werden die in de plan-MER op onbetwistbare wijze gesignaleerd – zou een sanctionering door de Raad van State zich echter wel opdringen. *In casu* is

van onzorgvuldigheid echter geen sprake. Alle noodzakelijke milderende maatregelen die planologisch niet vertaalbaar zijn, werden concreet in het vooruitzicht gesteld. De verzoekende partijen tonen nergens aan dat de verkeersproblemen in het bestreden uitvoeringsplan genegeerd zouden zijn of dat geen milderende maatregelen concreet in het vooruitzicht zouden worden gesteld.

24.3. De tussenkomende partijen stellen dat nergens een mobiliteitsgenererende activiteit als dusdanig wordt uitgesloten, maar wel mobiliteitsgenererende activiteit op plaatsen waar geen voldoende kwalitatief openbaarvervoersaanbod aanwezig is of zal zijn. Die nuance maken de verzoekende partijen volgens hen niet. De verzoekende partijen citeren de toelichtingsnota slechts fragmentair. De toelichtingsnota legt nochtans voor het gehele gewestelijk RUP uit op welke wijze het openbaar vervoer een rol moet spelen.

Bijkomende ruimtelijke ontwikkelingen worden met het in de toelichtingsnota gestelde niet uitgesloten. Specifiek wat deelgebied C3.2 betreft, wordt in de toelichtingsnota onder “visie” aangegeven waarom een ontwikkeling van het gebied zo cruciaal is.

Dat de Vlacoro in haar advies erkent dat aandacht voor mobiliteit essentieel is, wordt nergens tegengesproken. Het oordeel van de Vlacoro dat de invulling van zone C3.2 zou worden gehypothekeerd door het “Uplace”-project, wordt in het besluit tot vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan gemotiveerd weerlegd. Ook hieruit kan geen tegenstrijdigheid worden afgeleid. Dat het vaststellingsbesluit het voorwaardelijk gunstig advies van de Vlacoro beoordeelt en waar nodig gemotiveerd weerlegt, houdt nog geen tegenstrijdigheid in.

25. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat zij wel degelijk concrete milderende maatregelen heeft opgelegd en dat deze zijn vertaald in de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden gewestelijk RUP. Volgens de verwerende partij ontkennen de verzoekende partijen dit niet,

maar nemen zij enkel de motivering op de korrel. Bij het implementeren van de milderende maatregelen zijn de nodige afwegingen gemaakt en er is uiteengezet in welke mate de mobiliteitseffecten worden opgevangen. Volgens de verwerende partij zijn de ruimtelijk vertaalbare maatregelen inzake de ontsluiting in het bestreden gewestelijk RUP omgezet.

De verwerende partij wijst erop dat het planningsbeleid duidelijk moet worden onderscheiden van het vergunningsbeleid. Hoewel het ene op het andere is geënt, betekent dit niet dat de vergunningverlenende overheid over een gebonden bevoegdheid beschikt.

De verwerende partij benadrukt dat er voldoende concrete vooruitzichten zijn voor de realisatie van de als noodzakelijk aangemerkte milderende maatregelen, namelijk het nieuw treinstation Kerklaan en de tangentiële tramverbinding op de R22.

Wat betreft het nieuw treinstation Kerklaan wijst de verwerende partij erop dat dit behoort tot de competenties van de NMBS Holding en meer bepaald Infrabel, die instaat voor de infrastructuur. Er zou reeds een voorontwerp opgemaakt zijn met betrekking tot de aan te leggen perrons.

De verwerende partij wijst er verder op dat de aan te leggen tramverbindingen geen deel (kunnen) uitmaken van het huidige gewestelijk RUP vermits de Vlaamse Vervoersmaatschappij zelf te kennen heeft gegeven dat de verschillende projecten nog van te premature aard waren om te worden opgenomen in dat gewestelijk RUP.

De voornoemde maatregelen inzake de openbaarvervoersontsluiting konden niet in het gewestelijk RUP worden opgenomen, enerzijds, omdat de plannende overheid zich schuldig zou maken aan machtsoverschrijding door bepaalde facetten te regelen die niet behoren tot het planningsbeleid en, anderzijds, door de voornoemde materiële onmogelijkheid.

Verder wijst de verwerende partij erop dat als men teveel zou detailleren, de overheid haar beleid niet meer zou kunnen aanpassen aan de wisselende eisen van het algemeen belang. Hierbij verwijst ze naar artikel 2.2.3, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening waaromtrent ze stelt dat deze wettelijke bepaling eigenlijk een toepassing is van het veranderlijkheidsbeginsel.

Ter aanvulling legt de verwerende partij inzake het “flankerend beleid” stukken neer, waaronder de goedkeuringsdocumenten inzake het project voor een tramlijn Jette – Tervuren, die ook de gemeenten Vilvoorde en Machelen doorkruist. Voor dit project stelt ze dat een plan-MER-procedure werd doorlopen met een voorkeurstracé. Met een besluit van de Vlaamse regering zijn de voorkeurstracés en prioritair aan te leggen deeltrajecten aangeduid. Ze meent dan ook dat de in het middel aangehaalde mobiliteitsproblematiek achterhaald is nu de nodige vergunningen ondertussen zijn afgeleverd en uit de stukken blijkt dat de aangegane engagementen ondertussen zijn uitgevoerd. Het gewestelijk RUP is volgens haar dan ook wel degelijk voldoende rechtszeker.

26.1. In hun laatste memorie voeren de tussenkomende partijen vooreerst aan dat er geen verplichting bestaat om elke aanbeveling van het plan-MER in de stedenhouwkundige voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan te vertalen. Er zijn immers ook niet-ruimtelijk vertaalbare maatregelen denkbaar, die niet in planvoorschriften kunnen worden vertaald.

Volgens de tussenkomende partijen blijkt uit de rechtspraak van de Raad van State dat het niet nodig is om alle milderende maatregelen in het uitvoeringsplan zelf op te nemen, maar dat om aan het zorgvuldigheidsbeginsel te voldoen het volstaat om die maatregelen concreet in het vooruitzicht te stellen.

26.2. De tussenkomende partijen stellen vervolgens dat de in de stedenbouwkundige voorschriften van cluster C3 opgenomen informatieve inrichtingsstudie geen vervanging betreft voor de milderende maatregelen. Zij moet niet het openbaar vervoer regelen.

Er is voor elk van de drie deelruimten van het gewestelijk RUP voorzien in de modaliteit van een informatieve inrichtingsstudie. Deze is dus niet *in extremis* ingevoerd om de in het plan-MER gedetecteerde verkeersgeneratie voor onder andere de cluster C3 op te vangen en vooruit te schuiven naar het vergunningsniveau.

De vereiste opmaak van een informatieve inrichtingsstudie die bij een stedenbouwkundige aanvraag te voegen is, vindt zijn oorsprong in de bijlage “Typevoorschriften voor gewestelijke RUPs” bij het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 ‘tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen’ (meer bepaald titel “11. Diverse gebiedsspecifieke typebepalingen”, “11.1 Typebepaling mbt inrichtingsstudie”). Het gaat bijgevolg om een standaardvoorschrift dat door de Vlaamse regering, daartoe gemachtigd door de decreetgever, wordt gesuggereerd en dat dus in heel wat ruimtelijke uitvoeringsplannen wordt opgenomen. Het voorschrift voorziet een inrichtingsstudie met louter informatieve waarde, die dient ter duiding van de conformiteit van het aangevraagde met de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften in het kader van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen, meer niet.

Uit de stedenbouwkundige voorschriften blijkt dat de informatieve inrichtingsstudie tot doel heeft om de beoordeling van de goede plaatselijke ordening door de vergunningverlenende overheid te faciliteren. Aldus laat de inrichtingsstudie het vergunningverlenend bestuur toe om, in functie van de opgelegde programma’s, het project te beoordelen in relatie tot wat al gerealiseerd is in het gebied en/of tot de mogelijke ontwikkeling van de rest van het gebied. Met het invoeren van dergelijke inrichtingsvoorschriften wordt de beoordeling van de mobiliteitseffecten van het plan geenszins doorgeschoven naar het projectniveau.

26.3. Voorts wijzen de tussenkomende partijen erop dat het plan-MER inzake de reconversiezone C3 Machelen – Vilvoorde zelf een onderscheid

maakt tussen ruimtelijk vertaalbare en niet-ruimtelijk vertaalbare maatregelen. De erkende deskundigen die het plan-MER hebben opgesteld, achten de sterke uitbouw van openbaarvervoersontsluiting – met name het nieuw treinstation Kerklaan en de tangentiële tramverbinding op de R22 – niet in een plan vertaalbaar. In de toelichtingsnota bij het bestreden gewestelijk RUP is een zelfde onderverdeling tussen ruimtelijk vertaalbare en niet-ruimtelijk vertaalbare milderende maatregelen als in het plan-MER doorvertaald.

De tussenkomende partijen stellen dat in het bestreden gewestelijk RUP (in het bijzonder in de toelichtingsnota) een gemotiveerde en zorgvuldige beoordeling gebeurde van de in het plan-MER voorgestelde ruimtelijk vertaalbare milderende maatregelen. Als geen planologische vertaling mogelijk bleek, werd die onmogelijkheid gemotiveerd.

De tussenkomende partijen wijzen erop dat het gewestelijk RUP de aanleg van een treinstation aan de Kerklaan mogelijk gemaakt in de strook C3.9, die “alle handelingen toe[laat] voor de aanleg, het functioneren of aanpassing van die voor verkeers- en vervoersinfrastructuur/ wegen- /spoor- /waterweginfrastructuur (te specificeren) en aanhorigheden”. In de toelichtingsnota wordt aangegeven dat hieronder ook vallen: “treinstations, voor zover die in de aangeduide strook te lokaliseren zijn en voor zover hiertoe beslist wordt”. Hoewel dit met zoveel woorden niet uit het plan-MER af te leiden valt, werd een ruimtelijke vertaling van de versterking van de spoorlijn in dat rapport onmogelijk geacht, omdat de inrichtingsplannen van Infrabel nog niet voldoende vast stonden op dat moment.

De tussenkomende partijen benadrukken dat het tracé van de voorziene tangentiële tramverbinding in belangrijke mate buiten het geografisch bereik van het VSGB zoals vastgelegd in het RSV valt en in het gewestelijk RUP dus niet kon worden ingepast of ruimtelijk vertaald. Bij de vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan waren ook hiervoor evenwel de vereiste voorbereidingen genomen.

26.4. De tussenkomende partijen betogen dat op het moment van de goedkeuring van het gewestelijk RUP uit verschillende beleidsbeslissingen en -documenten bleek dat de realisatie van de milderende maatregelen concreet in het vooruitzicht was gesteld.

Wat betreft de aanleg van het treinstation Kerklaan blijkt uit een antwoord op 16 november 2011 van de betrokken Vlaamse minister op parlementaire vraag nr. 259 inzake de voorziene kredieten en de stand van zaken voor dat station dat “[v]oor de niet-projectgebonden flankerende maatregelen in het Reconversiegebied waarvoor AWW verantwoordelijk is, [...] een krediet voor een studieopdracht voor de (technische) uitwerking van deze maatregelen [wordt] voorzien” en dat “[d]e hele procedure, ontwerpovereenkomst, uitvoeringsovereenkomst en onderhandelingen over de overdracht, [...] nog steeds binnen de voorziene timing [loopt] en de stopplaats [...] nog steeds in 2015 in dienst [kan] worden gesteld”.

De halte Machelen-Kerklaan is al opgenomen als stopplaats in de overeenkomst over het Gewestelijk Expresnet (GEN) van 4 april 2003, werd aangenomen in de erop volgende studie overeenkomstig artikel 13 van die overeenkomst, waarna de NMBS op 22 september 2011 de intenties bevestigde om in het station Machelen-Kerklaan zowel voor de lijnen 25, 26 als 27 treinen te laten stoppen. De halte behoorde dus reeds op het moment van de goedkeuring van het bestreden gewestelijk RUP tot het gebudgetteerde investeringsprogramma van Infrabel. De gedelegeerd bestuurder van de NMBS, verklaarde reeds op 21 januari 2010 dat het treinstation Kerklaan, van zodra het klaar is, zal worden bediend door de NMBS.

Ook de tangentiële tramverbinding was volgens de tussenkomende partijen op het ogenblik van de goedkeuring van het bestreden gewestelijk RUP al voldoende in het vooruitzicht gesteld en had concrete vorm aangenomen. Die tramverbinding werd immers al voorzien in de Mobiliteitsvisie 2020 van de VVM De Lijn, die in 2009 werd uitgetekend. In haar beleidsnota 2009-2014 merkte de Vlaamse minister van Mobiliteit de tramverbinding aan als

beleidsprioriteit 2011 –2012. Ook de provincie Vlaams-Brabant schaarde zich in een motie van 1 juni 2010 volledig achter de Mobiliteitsvisie 2020. Dat de tangentiële tramverbinding Jette – Vilvoorde – Zaventem-luchthaven – Tervuren een prioritaire maatregel is, blijkt onder andere uit de overzichtstabel van het “flankerend beleid” die op 16 december 2011 werd goedgekeurd, meer bepaald uit het “prioriteitenschema” in bijlage bij de projectmonitoringfiche voor het reconversiegebied Vilvoorde – Machelen, waar de tangentiële tramverbinding Jette – Tervuren een prioriteit 2 op een schaal van 1 – 4 krijgt (waarbij 1 de hoogste prioriteit is).

De tussenkomende partijen wijzen erop dat op dezelfde dag van de vaststelling van het bestreden gewestelijk RUP er ook een parallelle goedkeuring van een omvangrijk geheel aan maatregelen als “flankerend beleid” was. De Vlaamse regering is hiermee haar engagement, vermeld in de overwegingen van het besluit waarmee het bestreden uitvoeringsplan werd vastgesteld, nagekomen. Inzake het “flankerend beleid” zijn de volgende documenten goedgekeurd: een nota aan de leden van de Vlaamse regering betreffende het “flankerend beleid” “Vlaams strategisch gebied rond Brussel”, een overzichtstabel “flankerend beleid” VSGB, en een gedetailleerd overzicht van het “flankerend beleid”.

Nog op 16 december 2011 werd aan de Vlaamse regering een mededeling gedaan door de Vlaamse minister-president waarin de stand van zaken (voortgang, timing, ...) omtrent verschillende maatregelen werd aangeduid. Zo is inzake het treinstation Kerklaan aangegeven dat het einde van de werken ten laatste is voorzien in 2015 en dat de stopplaats in dienst zal zijn in 2015. Inzake de tangentiële tramlijn wordt vermeld dat zij werd opgenomen in fase A van de Mobiliteitsvisie 2020 waarbij 2020 als streefdatum voor de realisatie van de volledige fase A naar voor wordt geschoven.

Er is dus inzake de genoemde milderende maatregelen een bepaalbaar tijdstip voorzien op dezelfde dag als de definitieve goedkeuring van het bestreden gewestelijk RUP.

26.5. De tussenkomende partijen stellen voorts dat de maatregelen na de vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan ook concreet in uitvoering zijn.

De concrete inplanting van het treinstation Kerklaan, die op projectniveau moet worden gerealiseerd, werd verder voorbereid. Op 27 februari 2013 vroeg de Vlaamse minister van Mobiliteit aan Infrabel en de NMBS naar de stand van zaken, waarbij de engagementen van 2003 (de GEN-overeenkomst) en 2011 (de belofte van de NMBS om het station aan de Kerklaan te bedienen), in herinnering werden gebracht. Op 25 maart 2013 bevestigde Infrabel nogmaals dat zij de nodige acties zal ondernemen voor het station. Voor het station Kerklaan bestaan ontwerpplannen van Infrabel die op 9 april 2013 ter nazicht aan het Vlaamse Gewest en de gemeente Machelen werden voorgelegd. Zowel het Vlaamse Gewest als de gemeente Machelen hebben op 9 respectievelijk 26 april 2013 aan Infrabel te kennen gegeven dat zij geen verdere opmerkingen hebben bij de ontwerpplannen en verleenden een gunstig advies. De stad Vilvoorde verklaart zich “opgetogen” met de plannen van Infrabel, waardoor vaststaat dat ook zij geen bezwaar tegen de stopplaats heeft. De inrichtingsplannen zijn sinds 30 oktober 2013 klaar en kunnen worden ingediend eenmaal de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag is voorbereid. Briefwisseling tussen Infrabel en het Vlaamse Gewest tussen juli en november 2013 bevestigt ook opnieuw de realisatie van de stopplaats Kerklaan in 2015.

Wat betreft de tangentiële tramlijn werd het plan-MER op 3 september 2013 definitief goedgekeurd. In een bismededeling aan de Vlaamse regering van 17 mei 2013 geeft de Vlaamse minister van Mobiliteit aan dat de tangentiële tramverbinding een van de vier absoluut prioritaire tramlijnen betreft. In persartikelen wordt deze ontwikkeling toegejuicht door onder meer de stad Vilvoorde en de gemeenten Zaventem en Machelen. Daarenboven wordt uitdrukkelijk bevestigd dat drie deeltracés in Vlaams-Brabant prioriteit krijgen, waaronder een tram van de luchthaven van Zaventem naar Brussel. Met de “tram van de luchthaven van Zaventem naar Brussel” wordt de tangentiële tram bedoeld, die tussen Jette en Tervuren loopt (en dus ook tussen de luchthaven Brussel-Nationaal, reconversiezone Vilvoorde – Machelen, treinstation Kerklaan,

IC-station Vilvoorde en langs metrostation Heizel op Brussels grondgebied). De minister heeft laten verstaan dat de tramverbinding er komt, met of zonder het “Uplace”-project. Nadat het plan-MER definitief door de dienst Mer werd goedgekeurd, nam de Vlaamse regering kennis van de resultaten van het plan-MER voor de tangentiële tram Jette – Tervuren, waarna een tracébeslissing werd genomen omtrent de tangentiële tramverbinding.

27. Tot slot wijzen de tussenkomende partijen erop dat er rekening moet worden gehouden met de reductie van de oppervlaktes in cluster C3. In het bestreden gewestelijk RUP is er immers een beperking van de oppervlakte detailhandel en “leisure” in de reconversiezone Vilvoorde – Machelen doorgevoerd. Rekening houdend met de concreet in het vooruitzicht gestelde milderende maatregelen, was dit nochtans strikt genomen niet noodzakelijk, want de dienst Mer bevestigde dat het programma in de zone Vilvoorde – Machelen pas zou moeten worden gereduceerd als de minimale vereisten voor een verbetering van de openbaarvervoersontsluiting van de “Uplace”-zone niet zou kunnen worden vervuld.

Uit de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP VSGB blijkt dat het bestreden uitvoeringsplan rekening heeft gehouden met de door het plan-MER voorgestelde reductie van de oppervlakte detailhandel en “leisure”. Daarin is immers vermeld dat de milderende maatregel van een (sterke) beperking van de oppervlakte van detailhandel en “leisure” in het consensusgedeelte van het programma van het Masterplan Vilvoorde – Machelen, in het gewestelijk RUP is vertaald door beperkingen van de vloeroppervlakte in de voorschriften in te schrijven en door te voorzien in een verplichte inrichtingsstudie om de aanvrager te laten aantonen op welke wijze wordt rekening gehouden met de ontsluitingsproblematiek en de bereikbaarheid met het openbaar vervoer. Deze beperking heeft betrekking op alle gebieden in de reconversiezone Vilvoorde – Machelen met de bestemming “Gebied voor gemengde activiteiten”.

Beoordeling

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

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

30. Van een zorgvuldig handelende plannende overheid kan worden verwacht dat zij een rechtszekere oplossing biedt voor een door haar erkend probleem. Het kan niet worden aanvaard dat de plannende overheid een aspect dat ze zelf als een belangrijk aandachtspunt heeft erkend, onttrekt aan het besluitvormingsproces dat door de decreetgever voor een ruimtelijk uitvoeringsplan is geconcipieerd en verschuift naar een later, onbepaald tijdstip.

31. In het arrest *Vanmassenhove* nr. 224.750 van 20 september 2013, diende de Raad van State zich uit te spreken over het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge” waarin de inplanting van een voetbalstadion voorzien was. De plannende overheid was bij de opmaak van dit plan uitgegaan van een “modal shift”, dit is een substantiële verhoging van het gebruik van het openbaar vervoer in plaats van de auto, waarvoor de realisatie van een station of een halte voor het openbaar vervoer noodzakelijk werd geacht. Het voornoemde arrest stelde vast dat artikel 24.9.2 van de planvoorschriften weliswaar toeliet om een station in te planten, maar dat de realisatie van het voetbalstadion, anders dan van de realisatie van de waterbeheersingswerken (artikel 24.1.4) en de bescherming van de vleermuizenkolonies (artikel 24.1.5), niet afhankelijk werd gemaakt van de realisatie van het station. Het besluit was dat het bestreden uitvoeringsplan voor een cruciaal aspect van de mobiliteitsproblematiek van het voetbalstadion,

namelijk de realisatie van het station, niet zelf in een rechtszekere oplossing voorzag.

32. In hun middel voeren de verzoekende partijen onder meer aan dat, zoals zij in hun bezwaarschriften hebben aangevoerd, een afdoend ontsloten openbaarvervoersnet in de cluster C3 een cruciaal element is om verkeersgenererende bestemmingszones, zoals deze voor het “Uplace”-project, te kunnen realiseren. Zij menen dat het tot stand komen van de hiervoor noodzakelijke maatregelen, zoals de tangentiële tramverbinding op de R22, afhankelijk is van al te veel toekomstige en onzekere factoren.

33. In het aan het bestreden uitvoeringsplan voorafgaande plan-MER wordt erop gewezen dat de reconversiezone Vilvoorde – Machelen een van de twee grootschalige planonderdelen van het VSGB is met een zeer sterke verkeersgeneratie. Een forse reductie van het autogebruik wordt nodig geacht. Volgens het plan-MER is een *modal shift* naar meer gebruik van het openbaar vervoer bij het huidige openbaarvervoersaanbod weinig realistisch, zodat de implementatie van de plannen van de NMBS (GEN), de MIVB en De Lijn “onontbeerlijk” is. In het licht van de gewenste ontwikkelingen en te verwachten mobiliteitsproblemen inzake het VSGB oordeelt het plan-MER dat onder meer de realisatie van een nieuw treinstation Kerklaan te Machelen en de tangentiële tramverbinding op de R22 de hoogste prioriteit hebben. Deze twee prioritaire maatregelen worden noodzakelijk geacht voor de haalbaarheid van de essentie van het programma van Vilvoorde – Machelen, waaronder het “Uplace”-project.

34. Ter weerlegging van de bezwaarschriften noemt de Vlacoro de uitbouw van een hoogwaardig openbaar vervoer in cluster C3 een “noodzakelijke voorwaarde”.

35. In de toelichtingsnota bij het bestreden uitvoeringsplan wordt vermeld dat de sterke uitbouw van de ontsluitingsmogelijkheden via het openbaar vervoer als niet-ruimtelijk vertaalbare milderende maatregel wordt beschouwd.

36. In het besluit tot vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan wordt aangegeven dat de mogelijkheden die voorzien worden in cluster C3 zijn ingegeven door onder meer de plannen om een performante openbaarvervoersontsluiting te voorzien. Ook wordt gesteld dat de Vlaamse regering haar engagement bevestigt om het “flankerend beleid” verder uit te voeren en zo tijdig de nodige waarborgen te bieden voor de multimodale bereikbaarheid van het hele reconversiegebied.

37. Noch de verwerende partij, noch de tussenkomende partijen betwisten dat om de beoogde *modal shift* te bereiken het nieuwe treinstation Kerklaan te Machelen en de tangentiële tramverbinding op de R22 (hierna: de twee openbaarvervoersmaatregelen), met de woorden van de Vlacoro, een “noodzakelijke voorwaarde” zijn voor de realisatie van de in de cluster C3 voorziene verkeersgenererende bestemmingszones, zoals deze voor het “Uplace”-project.

38. Zoals de tussenkomende partijen terecht stellen, regelt de in de stedenbouwkundige voorschriften van cluster C3 opgenomen informatieve inrichtingsstudie het openbaar vervoer niet, zodat de voorschriften met betrekking tot die studie niet aangezien kunnen worden als een vervanging van de twee openbaarvervoersmaatregelen.

39. Hoewel het bestreden uitvoeringsplan, zoals het in de toelichtingsnota wordt uitgedrukt, de inplanting van “treinstations, [...] voor zover hiertoe beslist wordt”, toelaat, blijken de twee openbaarvervoersmaatregelen geen deel uit te maken van dit uitvoeringsplan, maar werden ze daar door de plannende overheid buiten gehouden als onderdelen van het “flankerend beleid”.

40. De verwerende partij en de tussenkomende partijen argumenteren dat de twee openbaarvervoersmaatregelen niet in het bestreden uitvoeringsplan werden opgenomen omdat het, zoals door de erkende deskundigen die het plan-MER hebben opgesteld werd bevestigd, gaat om niet-ruimtelijk vertaalbare maatregelen. Ter zake wijzen ze erop dat de plannen voor

een tangentiële tram op het ogenblik van het vaststellen van het bestreden uitvoeringsplan nog te prematuur waren, dat het tramtracé de grenzen van het bestreden uitvoeringsplan te buiten gaat en dat de Vlaamse regering zich zou bezondigen aan “machtoverschrijding” indien zij in de plaats van de NMBS-holding of Infrabel zou beslissen over de concrete inplantingsplaats van het treinstation Kerklaan.

41. De in het vorige randnummer weergegeven argumentatie heeft betrekking op het gegeven dat de plannende overheid het in navolging van de vermeldingen van het plan-MER onmogelijk heeft geacht om het tracé van de tangentiële tramverbinding en de precieze inplantingsplaats van het nieuw treinstation Kerklaan aan te duiden op het bij het bestreden uitvoeringsplan horende grafische plan.

De in het vorige randnummer weergegeven argumentatie heeft evenwel geen relevantie voor de vraag waarom de plannende overheid de realisatie van de verkeersgenererende bestemmingszones, zoals deze voor het “Uplace”-project, in rechte niet afhankelijk kon maken van de realisatie van de twee openbaarvervoersmaatregelen.

De door de verwerende partij en de tussenkomende partijen aangebrachte gegevens waaruit moet blijken dat de twee openbaarvervoersmaatregelen in de toekomst zeker genomen zullen worden, doet daaraan geen afbreuk.

42. Door de realisatie van de verkeersgenererende bestemmingszones in rechte niet afhankelijk te maken van de realisatie van de twee openbaarvervoersmaatregelen, doch integendeel de twee openbaarvervoersmaatregelen in rechte los te koppelen van het bestreden uitvoeringsplan heeft de plannende overheid het aan de vergunningverlenende overheid overgelaten om de realisatie van de voornoemde zones afhankelijk te maken van de noodzakelijk geachte aanwezigheid van de openbaarvervoersontstluiting.

Het afhankelijk maken van de realisatie van de verkeersgenererende bestemmingszones van de realisatie van de twee openbaarvervoersmaatregelen komt, anders dan de verwerende partij dit blijkbaar ziet, niet neer op “teveel detailleren”. Dit moge alleen reeds blijken uit de vergelijkbare koppeling waarin het als volgt luidende artikel C3.6.2, eerste lid, van de stedenbouwkundige voorschriften bij het bestreden uitvoeringsplan voorziet:

“Voor het gedeelte ten oosten van de spoorweg kan een stedenbouwkundige vergunning voor kantoren pas worden verleend als de vergunning is afgeleverd voor de aanleg van de wegen[...].”

43. Het blijkt dat het bestreden uitvoeringsplan voor een door de plannende overheid erkend en vanuit planlogisch oogpunt cruciaal probleem niet zelf in een rechtszekere oplossing voorziet.

Door op die wijze te handelen zonder dat er rechtens verantwoorde motieven voor blijken is de plannende overheid tekort geschoten in de op haar rustende zorgvuldigheids- en materiële motiveringsplicht.

Aan de voorgaande vaststellingen wordt geen afbreuk gedaan door het gegeven dat er in de loop van het beslissingsproces over het “flankerend beleid” nog voldoende inspraakmomenten zullen zijn, door het feit dat de Vlacoro erkend heeft dat het niet nodig was om het uitvoeringsplan voor de tangentiële tram te integreren in het bestreden uitvoeringsplan of door het gegeven dat ten opzichte van het ontwerpplan in het definitieve uitvoeringsplan beperkingen van de oppervlakte detailhandel en “leisure” werden doorgevoerd.

44. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk

ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden”, in zoverre het de cluster C3 : Reconversiegebied Vilvoorde – Machelen betreft.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 525 euro.

De verzoekende partij tot tussenkomst wordt verwezen in de kosten van het verzoek tot tussenkomst, begroot op 125 euro.

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 625 euro, ieder voor een vijfde.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust