

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.377 van 8 april 2020
in de zaak A. 221.670/X-16.880**

In zake : Wim HEETHEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Flamey
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST,
vertegenwoordigd door
het Brussels Interministerieel Comité voor de Distributie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Thomas Hauzeur
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 222/7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen:

1. de NV EQUILIS
2. de NV NOUVEAUX ENTREPÔTS ET GARAGES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel Scholasse
kantoor houdend te 1300 Wavre
Chemin du Stocquoy 1-3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 maart 2017, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van het ‘Brussels Interministerieel Comité voor de Distributie’ van 9 januari 2017 houdende verwerping van het ontvankelijk bevonden beroep van minstens zeven leden van het NSECD tegen de stilzwijgend gunstige beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Brussel en houdende inwilliging van de socio-economische vergunningsaanvraag voor een handelscomplex ‘Docks Brussel’ gelegen te 1000 Brussel aan de

Werkhuizenkaai met een netto handelsoppervlakte van 35.615 m², één en ander na intrekking van het gelijkluidend besluit dd. 9 april 2015 in het kader van de heroverweging na 's Raads vernietigingsarrest nr. 230.271 van 24 februari 2015 houdende vernietiging van het gelijkluidend besluit van het Interministerieel Comité voor de Distributie dd. 7 januari 2013”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De nv Equilis en de nv Nouveaux Entrepôts et Garages hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 30 mei 2017. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Jonas Riemsлагh heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 februari 2020.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jelle Zijlstra, die *loco* advocaat Peter Flamey verschijnt voor verzoeker, advocaat Jouri Musschebroeck, die *loco* advocaat Thomas Hazeur verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Morgane Crispin, die *loco* advocaat Michel Scholasse verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jonas Riemsлагh heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partijen zijn initiatiefnemers van een project dat bestaat in de bouw en uitbating van een commercieel centrum aan de Werkhuizenkaai te Brussel, ter hoogte van de Van Praet-brug over het kanaal. Het project was eerst bekend onder de benaming “Just Under The Sky”, maar kreeg nadien de naam “Docks Bruxsel”.

3.2. De woning van verzoeker is gesitueerd in de Lambermontlaan 94 te Brussel, op ongeveer 1 kilometer van het voormelde project.

3.3. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel heeft op 19 juli 2012 een stedenbouwkundige vergunning voor het voormelde project verleend.

Onder meer verzoeker heeft de nietigverklaring van die vergunning gevorderd. Zijn beroep werd met 's Raads arrest nr. 239.346 van 11 oktober 2017 verworpen. Andere beroepen tegen de vergunning werden met 's Raads arresten nrs. 226.145 van 21 januari 2014 en 239.347 van 11 oktober 2017 verworpen.

In april 2014 dienden de eerste tussenkomende partij en C. M. een aanvraag in tot wijziging van de voormelde stedenbouwkundige vergunning. Met de wijzigingsaanvraag werden een aantal bijstellingen van het project beoogd, waarbij onder andere de inplanting, de indeling, de vormgeving, de gevels en de functie van de verschillende onderdelen van het project op meerdere punten werden aangepast, en ook de ondergrondse parkeercapaciteit met 49 plaatsen werd verhoogd. Met een besluit van 17 december 2015 verleende de gemachtigde ambtenaar van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de gevraagde stedenbouwkundige vergunning. Het beroep van verzoeker tegen de vergunning

van 17 december 2015 werd met 's Raads arrest nr. 240.698 van 9 februari 2018 verworpen.

3.4. Met een besluit van 20 juni 2013 verleende de Brusselse Hoofdstedelijke regering een milieuvergunning voor de uitbating van het kwestieuze complex. Verzoeker heeft ook deze beslissing met een beroep bestreden (zaak A. 210.079/VII-38.885). De Brusselse Hoofdstedelijke regering heeft deze vergunning evenwel op 2 juli 2015 ingetrokken en heeft diezelfde dag nog een nieuwe milieuvergunning verleend. Verzoeker heeft deze milieuvergunning eveneens met een beroep bestreden (zaak A. 217.015/VII-39.494). De Brusselse Hoofdstedelijke regering heeft ook die milieuvergunning, met een besluit van 20 april 2017, ingetrokken, en heeft diezelfde dag weer nog een nieuwe milieuvergunning verleend. Het beroep dat verzoeker tegen deze laatste beslissing heeft ingesteld, is nog hangende (zaak A. 222.273/VII-39.999).

Het beroep dat verzoeker tegen de ingetrokken milieuvergunning van 2 juli 2015 had ingesteld, werd met 's Raads arrest nr. 238.452 van 8 juni 2017 zonder voorwerp bevonden en verworpen.

3.5.1. De socio-economische vergunning werd op 23 juli 2012 door de aangevraagd.

Het dossier werd door het Nationaal Sociaal-Economisch Comité voor de Distributie (NSECD) op 26 juli 2012 volledig beschouwd en op 12 september 2012 werd door het NSECD een ongunstig advies over de aanvraag uitgebracht. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Brussel nam geen beslissing over de aanvraag binnen de termijn voorzien in artikel 8, § 2, van de wet van 13 augustus 2004 'betreffende de vergunning van handelsvestigingen', die afliep op 21 november 2012, waardoor de beslissing geacht werd gunstig te zijn.

Tegen de stilzwijgende gunstige beslissing werd beroep ingesteld door minstens zeven leden van het NSECD. Vervolgens verleende het Interministerieel Comité voor de Distributie (ICD) op 7 januari 2013 de socio-economische vergunning voor het kwestieuze complex.

De vergunning van 7 januari 2013 werd met 's Raads arrest nr. 230.271 van 24 februari 2015 vernietigd.

3.5.2. Sinds 1 juli 2014 behoort de vergunning van handelsvestigingen tot de bevoegdheden van de gewesten.

3.5.3. Op 9 april 2015 heeft het ICD van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest een nieuwe socio-economische vergunning verleend, waartegen verzoeker een beroep heeft ingesteld (zaak A. 216.215/X-16.274).

3.5.4. De vergunning van 9 april 2015 werd met een besluit van 9 januari 2017 ingetrokken en diezelfde dag heeft het ICD een nieuwe socio-economische vergunning voor het kwestieuze project verleend. Dat is de bestreden beslissing.

3.5.5. Het beroep dat verzoeker tegen de ingetrokken socio-economische vergunning van 9 april 2015 had ingesteld, werd met 's Raads arrest nr. 237.110 van 20 januari 2017 zonder voorwerp bevonden en verworpen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep - belang

Standpunt van de partijen

4.1. In zijn verzoekschrift verwijst verzoeker ter staving van het belang bij zijn beroep naar het gegeven dat hij in de buurt van het project (in de Lambertmontlaan, “op ongeveer 950 meter”) woont, en stelt hij dat zijn rustig woongenot wordt aangetast. In het bijzonder stelt hij hinder te ondervinden van het verkeer dat door het project wordt gegenereerd. Enerzijds verwijst hij daarbij naar de parkeerdruk, die in de omgeving drastisch zou toenemen, mede gelet op het volgens hem te geringe aantal parkeerplaatsen dat in de parking op de site is

voorzien. Anderzijds voert hij een toegenomen verkeersoverlast in de omgeving aan, als gevolg van zowel de talrijke bezoekers als de vrachtwagens die voor de bevoorrading van het winkelcentrum zorgen. Hij gewaagt daarbij van overlast die de vorm aanneemt van lawaai en stank, alsook toenemende files en verkeersonveiligheid, alsook de toename van “fijn stof en andere polluenten” die het leefklimaat aantasten. Ter staving van de verkeersgevolgen verwijst verzoeker naar het aanvraagdossier van de socio-economische vergunning. Verzoeker wijst er tot slot op dat zijn belang werd aanvaard in het kader van zijn beroep tegen de socio-economische vergunning van 7 januari 2013, alsook in het auditoraatsverslag van 23 september 2016 inzake het beroep tegen de socio-economische vergunning van 9 april 2015, die na dat verslag werd ingetrokken

4.2. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van verzoeker. Onder meer betwist zij dat verzoeker van de vergunde inrichting hinder zou ondervinden. Zij betwist dat hij in de nabijheid van het project woont en stelt dat het louter “in de nabijheid wonen” er niet automatisch toe leidt dat verzoeker belang heeft bij het beroep. Hoe dan ook laat verzoeker volgens haar na om aan te tonen op welke wijze hij concreet hinder zou ondervinden. Wat de parkeermogelijkheden betreft, wijst zij erop dat de verzoeker ter zake geen nadeel ondervindt aangezien hij beschikt over private parkeerplaatsen. Bovendien blijkt uit het aanvraagdossier dat bezoekers van het winkelcentrum niet op straat zullen parkeren. Met betrekking tot de mobiliteit stelt de verwerende partij dat niet louter kan worden verwezen naar de omvang van het vergunde project of naar enkele cijfers uit het aanvraagdossier. Zij wijst erop dat de impact van het project grondig is geanalyseerd en dat zelfs uitgaande van “worst-case-scenario’s” er geen verhoging van het verkeer op de Lambermontlaan zou zijn.

4.3. Ook de tussenkomende partijen betwisten verzoekers belang bij het beroep. Zij wijzen erop dat verzoeker op ongeveer 1 kilometer afstand van het project woont en dat het aan hem is om aan te tonen dat hij ondanks die afstand in zijn onmiddellijke omgeving hinder ondervindt. Aangezien het winkelcentrum reeds enkele maanden actief was op het ogenblik dat het beroep werd ingesteld,

moet dat volgens hen aan de hand van concrete feiten en gegevens gebeuren. De tussenkomende partijen verwijzen naar het “mobiliteitsrapport” van 3 januari 2017, waarnaar wordt verwezen in de bestreden beslissing en dat op empirische gegevens is gesteund. Daaruit blijkt dat er ter hoogte van de woning van verzoeker geen bijkomende files zijn. Evenmin zijn er op die plaats parkeerproblemen vastgesteld. Volgens de tussenkomende partijen blijkt er ook de juistheid van de “maximalistische benadering” in de effectenstudie uit. Zij stellen verder dat verzoeker foutieve conclusies uit de effectenstudie over de impact op het verkeer in de Lambermontlaan trekt en wijzen erop dat deze straat hoe dan ook sinds lang een belangrijke verkeersas is, en dat de verkeersgenererende impact van het project op de Van Praet-brug en de Lambermontlaan beperkt is tot een gebied waar verzoekers woning buiten valt. Zij verwijzen naar de effectenstudie waarin werd gesteld dat weinig of geen extra verkeer op de Lambermontlaan verwacht wordt, net omdat deze aan de grenzen van zijn capaciteit zit en de bezoekers van het winkelcentrum andere routes zouden kiezen. Wat de parkeerproblematiek betreft, stellen de tussenkomende partijen dat dit een loutere bewering van verzoeker betreft, die wordt tegengesproken door het rapport van 3 januari 2017, waaruit blijkt dat het autogebruik door bezoekers binnen de perken blijft. Bovendien beschikt verzoeker over een garage en een oprit, waardoor hij minstens twee voertuigen kan stallen.

4.4. In zijn memorie van wederantwoord doet verzoeker gelden dat de verwerende partij het gezag van gewijsde van het arrest nr. 230.271 van 24 februari 2015 miskent, waarin zijn belang wordt aanvaard om de nietigverklaring van de socio-economische vergunning van 7 januari 2013 te vorderen. Verzoeker verwijst verder opnieuw naar de beoordeling ter zake in het auditorsverslag van 23 september 2016 inzake het beroep tegen de socio-economische vergunning van 9 april 2015. De verwerende partij weerlegt volgens verzoeker de afwijzing van de excepties niet.

4.5. In zijn laatste memorie stelt verzoeker zich met betrekking tot de beoordeling van de ontvankelijkheid van zijn beroep naar de wijsheid van de Raad van State te gedragen.

Beoordeling

5.1. Verzoeker woont aan de Lambermontlaan, in het verlengde van de Van Praet-brug, op ongeveer 1 kilometer afstand van de projectsite. Op basis van de vergunningsaanvraag, waaruit bleek dat er “140.000 tot 150.000 bezoekers per week [worden] verwacht, waarvan er zowat 70% met de wagen zullen komen”, kon redelijkerwijs worden aangenomen dat verzoeker een nadeel zou ondervinden van een beslissing waarbij een vergunning voor het betrokken project werd verleend.

5.2. Als gevolg van de reële uitbating van het winkelcentrum sedert 20 oktober 2016 is twijfel over verzoekers belang mogelijk. Immers kan het zo zijn dat wat verzoeker ten gevolge van de bestreden beslissing zegt te vrezen, feitelijk niet (langer) opgaat. Nu dit laatste door de verwerende en tussenkomende partijen wordt aangevoerd, staat het aan verzoeker om de concrete bevindingen ter zake te weerleggen.

5.3. In de nota van 3 januari 2017 van het studiebureau Aries wordt met betrekking tot het verkeer onder meer geconcludeerd dat het niveau van de files aan de Van Praet-brug en in de Van Praet-tunnel van gelijkaardige grootte is als voor de opening, en dat er geen toename van de file als gevolg van Docks Brussel ter hoogte van verzoekers woning is vastgesteld. Uit die nota kan tevens worden afgeleid dat kort na de opening van het complex het effectieve aantal verkeersbewegingen aanzienlijk lager lag dan in de effectenstudie werd vooropgesteld. Het modale aandeel van de auto lag in die periode op 37% in de plaats van de ten tijde van de vergunningsaanvraag voorziene 70%.

5.4. Na het wisselen van de memories van antwoord, wederantwoord en tussenkomst, hebben de raadslieden van de tussenkomende partijen op 10 december 2018 het mobiliteitsverslag voor het jaar 2018 aan de Raad van State overgemaakt, dat op de periode van 1 november 2017 tot 31 oktober 2018 betrekking heeft. Het opstellen van een dergelijk verslag is een verplichting die volgt uit de milieuvergunning.

Wat het parkeergebeuren betreft, wordt in het mobiliteitsverslag onder meer gesteld dat de parking van het winkelcentrum enkel voor meer dan 90% gevuld was (a) tijdens het weekend voor de eindejaarsfeesten, (b) tijdens het eerste weekend van de solden van januari en (c) op 25 november 2017. Er wordt geconcludeerd dat de parking voldoende groot is. Inzake het parkeren op de openbare weg wordt een gebied geanalyseerd met het parkeeraanbod op ongeveer 10 minuten wandafstand en waar de woning van verzoeker buiten valt. Binnen dat gebied is de bezettinggraad van de parkeerplaatsen op straat stabiel tot licht dalend. De gevallen van wildparkeren lijken beperkt te zijn tot de onmiddellijke omgeving van het project. Wat het gegenereerde verkeer betreft, blijkt uit tellingen met behulp van camera's dat het modale aandeel van de auto op 38% ligt, wat dicht bij het aandeel van 37,7% van het jaar voordien ligt.

5.5. De nota van 3 januari 2017 maakt deel uit van het administratief dossier. In het verweer omtrent zijn belang in de memorie van wederantwoord en laatste memorie gaat verzoeker hier, niettegenstaande de excepties van de verwerende en tussenkommende partijen, op geen enkele wijze op in. Evenmin gaat hij in zijn laatste memorie in op de hoger onder randnummer 5.4 vermelde conclusies, die tevens in het auditoraatsverslag zijn weergegeven. In zijn laatste memorie stelt verzoeker zich inzake de ontvankelijkheid van het beroep naar de wijsheid van de Raad van State te gedragen.

5.6. Gelet op wat voorafgaat, heeft verzoeker zich niet gekweten van de op hem rustende verplichting om de twijfel omtrent zijn actueel belang weg te nemen.

5.7. De excepties van de verwerende en tussenkommende partijen zijn in de aangegeven mate gegrond. Het beroep is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

3. De tussenkommende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 300 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht april tweeduizend twintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust